



Уральский  
федеральный  
университет

имени первого Президента  
России Б.Н.Ельцина

Институт государственного  
управления  
и предпринимательства

**Т. М. РЕЗЕР**

# ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СХЕМАХ И ТАБЛИЦАХ

Учебно-методическое пособие



МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
УРАЛЬСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ ПЕРВОГО ПРЕЗИДЕНТА РОССИИ Б. Н. ЕЛЬЦИНА

Т. М. Резер

# ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СХЕМАХ И ТАБЛИЦАХ

Учебно-методическое пособие

Рекомендовано методическим советом УрФУ для студентов,  
обучающихся по программам бакалавриата и магистратуры  
по направлению подготовки  
38.03.04, 38.04.04 «Государственное и муниципальное управление»

Екатеринбург  
Издательство Уральского университета  
2017

ББК Х400.74я7  
Р341

**Рецензенты:**

кафедра государственного и муниципального управления  
Уральского государственного экономического университета  
(заведующий кафедрой Д. Ю. Ноженко,  
министр экономики Свердловской области);

Н. В. Сыманюк, кандидат юридических наук,  
научный сотрудник отдела права Института философии и права  
УрО РАН

**Резер, Т. М.**

Р341 Правовое обеспечение муниципального управления в схемах и таблицах : учеб.-метод. пособие / Т. М. Резер ; М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. федер. ун-т. — Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2017. — 166 с.

ISBN 978-5-7996-2140-7

В учебно-методическом пособии в виде схем и таблиц дается представление о нормативной базе, которая лежит в основе деятельности муниципальной службы как правового института. Пособие нацелено на подготовку профессионального и компетентного кадрового состава и резерва муниципальной службы.

Для студентов бакалавриата и магистратуры, изучающих правовое обеспечение и правовое регулирование в сфере государственного и муниципального управления. Будет полезно руководителям органов муниципального управления, муниципальным служащим и всем интересующимся вопросами правового обеспечения деятельности муниципальной службы.

ББК Х400.74я7

*На обложке:*

А. М. Васнецов. Двор удельного князя (1908)

ISBN 978-5-7996-2140-7

© Уральский федеральный университет, 2017

# ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	7
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	
1. Общие положения	
1.1. Местное самоуправление.....	10
1.2. Основные термины и понятия.....	10
1.3. Права граждан Российской Федерации на осуществление местного самоуправления.....	14
1.4. Правовая основа местного самоуправления .....	15
1.5. Полномочия федеральных органов государственной власти в области местного самоуправления.....	16
1.6. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления.....	17
1.7. Муниципальные правовые акты .....	19
1.8. Межмуниципальное сотрудничество .....	20
1.9. Официальные символы муниципальных образований.....	22
2. Принципы территориальной организации местного самоуправления	
2.1. Территории муниципальных образований.....	23
2.2. Границы муниципальных образований.....	24
2.3. Изменение границ муниципального образования.....	30
2.4. Преобразование муниципальных образований .....	32
2.5. Упразднение поселений .....	35
2.6. Создание вновь образованных поселений на межселенных территориях.....	36
3. Вопросы местного значения	
3.1. Вопросы местного значения поселения .....	38
3.2. Права органов местного самоуправления поселения на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения поселений.....	44
3.3. Вопросы местного значения муниципального района .....	46

3.4. Права органов местного самоуправления муниципального района на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного самоуправления.....	52
3.5. Вопросы местного значения городского округа.....	54
3.6. Права органов местного самоуправления городского округа на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения городского округа.....	61
3.7. Полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения.....	63
3.8. Муниципальный контроль.....	69
3.9. Принципы правового регулирования полномочий органов местного самоуправления.....	70
3.10. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления.....	71
4. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями	
4.1. Порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.....	72
4.2. Осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий.....	74
4.3. Государственный контроль за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий.....	75
5. Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в реализации местного самоуправления	
5.1. Местный референдум.....	76
5.2. Муниципальные выборы.....	79
5.3. Сход граждан, осуществляющий полномочия представительного органа муниципального образования.....	82
5.4. Правотворческая инициатива граждан.....	86
5.5. Территориальное общественное самоуправление.....	87
5.6. Публичные слушания.....	92
5.7. Собрание граждан.....	94
5.8. Конференция граждан (собрание делегатов).....	97
5.9. Опрос граждан.....	98
5.10. Обращения граждан в органы местного самоуправления.....	100

6. Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления	
6.1. Органы местного самоуправления	101
6.2. Представительный орган муниципального образования	103
6.3. Глава муниципального образования	108
6.4. Местная администрация	112
6.5. Контрольно-счетный орган муниципального образования	119
6.6. Избирательная комиссия муниципального образования	120
6.7. Статус депутата выборного органа местного самоуправления	121
6.8. Муниципальная служба	125
7. Муниципальные правовые акты	
7.1. Система муниципальных правовых актов	126
7.2. Устав муниципального образования	128
7.3. Решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан	130
7.4. Подготовка муниципальных правовых актов	131
7.5. Вступление в силу муниципальных правовых актов	132
7.6. Отмена муниципальных правовых актов и приостановление их действия	132
8. Экономическая основа местного самоуправления	
8.1. Экономические основания местного самоуправления	133
8.2. Муниципальное имущество	134
8.3. Местные бюджеты	141
8.4. Расходы местных бюджетов	143
8.5. Закупки для обеспечения муниципальных нужд	143
8.6. Доходы местных бюджетов	144
8.7. Средства самообложения граждан	146
8.8. Доходы местных бюджетов от региональных налогов и сборов	147
8.9. Выравнивание уровня бюджетной обеспеченности поселений	148
8.10. Выравнивание уровня бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов)	149
8.11. Иные средства финансовой помощи местным бюджетам из бюджетов других уровней	149
8.12. Предоставление субвенций местным бюджетам на осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий	150

9. Межмуниципальное сотрудничество	
9.1. Советы муниципальных образований субъектов Российской Федерации .....	151
9.2. Общероссийское объединение муниципальных образований ...	153
9.3. Некоммерческие организации муниципальных образований .....	154
10. Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, контроль и надзор за их деятельностью	
10.1. Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления .....	155
10.2. Удаление главы муниципального образования в отставку .....	156
10.3. Временное осуществление органами государственной власти отдельных полномочий органов местного самоуправления .....	158
Заключение .....	160
Библиографический список .....	163

# ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время муниципальная служба как правовой институт имеет достаточно сформированную нормативную базу. Современная система законодательства о муниципальной службе постоянно и динамично меняется, что обусловлено проводимыми административными реформами органов государственного и местного самоуправления.

В то же время существует проблема формирования профессионального и компетентного кадрового состава и резерва муниципальной службы, решение которой связано с наличием государственного заказа на организацию подготовки и повышение квалификации муниципальных служащих.

Правовое обеспечение муниципальной службы включает в себя разные виды и направления законодательства.

Правовые основы муниципальной службы в Российской Федерации составляют:

1. Конституция РФ.
2. Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», другие федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации.
3. Уставы, законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ.
4. Уставы муниципальных образований, решения, принятые на сходах граждан, и иные муниципальные нормативные правовые акты.

Основными задачами муниципальной службы являются:

1. Обеспечение наряду с государственной службой прав и свобод человека и гражданина на территории муниципального образования.



2. Обеспечение самостоятельного решения населением вопросов местного значения.

3. Подготовка, принятие, исполнение и контроль решений в пределах полномочий органов местного самоуправления.

4. Защита прав и законных интересов муниципального образования.

Правовые институты местного самоуправления создаются населением для эффективного ведения общественных дел местного значения, и специалисты, занимающие различные муниципальные должности, выдвигаются, как правило, из населения муниципального образования. Развитие муниципального образования во многом определяет человеческий потенциал и ресурсы кадров органов местного самоуправления. Поэтому открытость деятельности органов местного самоуправления обществу и степень вовлечения граждан в управление местными органами напрямую зависят от профессионализма и личностных качеств муниципальных служащих.

В отличие от правового института государственной гражданской службы деятельность муниципального служащего определяется как профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта). Лица, замещающие муниципальные должности посредством трудового договора и выполняющие обязанности по обеспечению полномочий органов местного самоуправления муниципального образования в соответствии с федеральным законодательством, образуют состав муниципальных служащих.

Нанимателем для муниципального служащего считается муниципальное образование, от имени которого полномочия нанимателя осуществляет представитель нанимателя (работодатель). Представителем нанимателя (работодателем) муниципального образования может быть глава муниципального образования, руководитель органа местного самоуправления, председатель избирательной комиссии муниципального образования или иное лицо,

уполномоченное исполнять обязанности представителя нанимателя (работодателя).

Настоящее учебно-методическое пособие включает в свою структуру: введение, федеральный закон об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации в схемах и таблицах, заключение, библиографию.

# ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

### 1.1. Местное самоуправление

Местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя РФ, признается, гарантируется и осуществляется на всей территории РФ

*Местное самоуправление в РФ* — форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией РФ, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, — законами субъектов РФ, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций

### 1.2. Основные термины и понятия

*Сельское поселение* — один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления

*Городское поселение* — город или поселок, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления

**Поселение** — городское или сельское поселение

**Муниципальный район** — несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ

**Городской округ** — городское поселение, которое не входит в состав муниципального района и органы местного самоуправления которого осуществляют полномочия по решению установленных настоящим ФЗ вопросов местного значения поселения и вопросов местного значения муниципального района, а также могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ

**Внутригородская территория (внутригородское муниципальное образование) города федерального значения** — часть территории города федерального значения, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления

**Муниципальное образование** — городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ либо внутригородская территория города федерального значения

**Межселенная территория** — территория, находящаяся вне границ поселений

**Вопросы местного значения** — вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией РФ и настоящим ФЗ осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно

**Органы местного самоуправления** — избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения

**Депутат** — член представительного органа поселения, муниципального района, городского округа или внутригородской территории города федерального значения

**Должностное лицо местного самоуправления** — выборное либо заключившее контракт (трудовой договор) лицо, наделенное исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления

**Выборное должностное лицо местного самоуправления** — должностное лицо местного самоуправления, избираемое на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава или на сходе граждан, осуществляющем полномочия представительного органа муниципального образования, и наделенное собственными полномочиями по решению вопросов местного значения

**Член выборного органа местного самоуправления** — лицо, входящее в состав органа местного самоуправления, сформированного на муниципальных выборах (за исключением представительного органа муниципального образования)

**Лицо, замещающее муниципальную должность**, — депутат, член выборного органа местного самоуправления, выборное должностное лицо местного самоуправления, член избирательной комиссии муниципального образования, действующей на постоянной основе и являющейся юридическим лицом, с правом решающего голоса. Должности председателя контрольно-счетного органа муниципального образования, заместителя председателя контрольно-счетного органа муниципального образования, аудитора контрольно-счетного органа муниципального образования могут быть отнесены к муниципальным должностям в соответствии с законом субъекта РФ

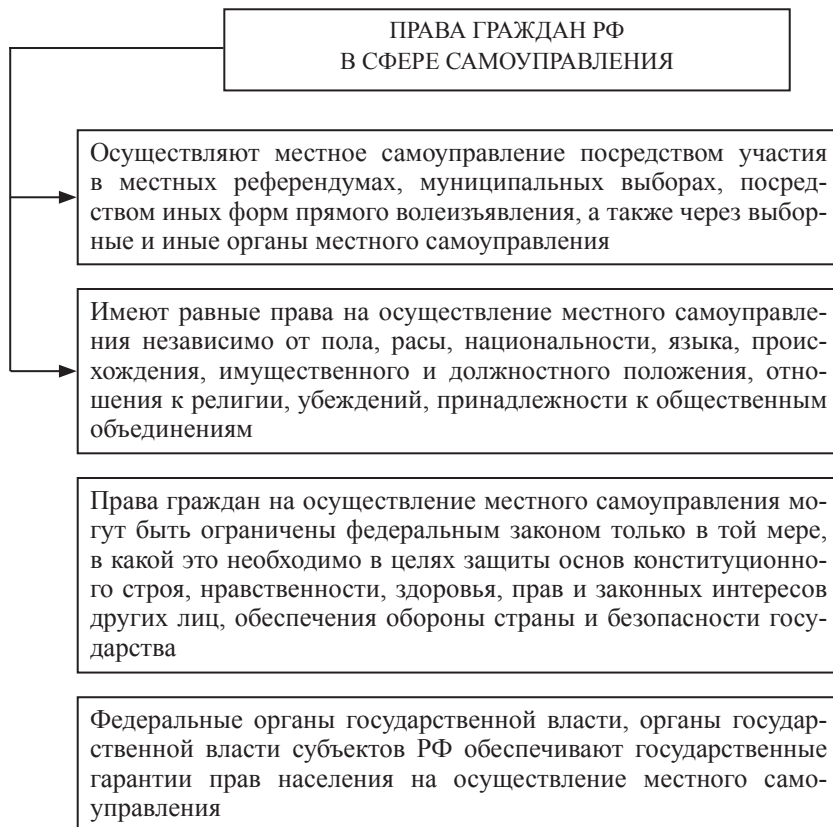
**Благоустройство территории поселения (городского округа)** — комплекс предусмотренных правилами благоустройства территории поселения (городского округа) мероприятий по содержанию территории, а также по проектированию и размещению объектов благоустройства, направленных на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории

**Муниципальный правовой акт** — решение, принятое непосредственно населением муниципального образования по вопросам местного значения, либо решение, принятое органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления по вопросам местного значения, по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ, а также по иным вопросам, отнесенным уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления и (или) должностных лиц местного самоуправления, документально оформленные, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающие либо изменяющие общеобязательные правила или имеющие индивидуальный характер

**Административный центр сельского поселения, муниципального района** — населенный пункт, который определен с учетом местных традиций и сложившейся социальной инфраструктуры и в котором в соответствии с законом субъекта РФ находится представительный орган соответствующего муниципального образования

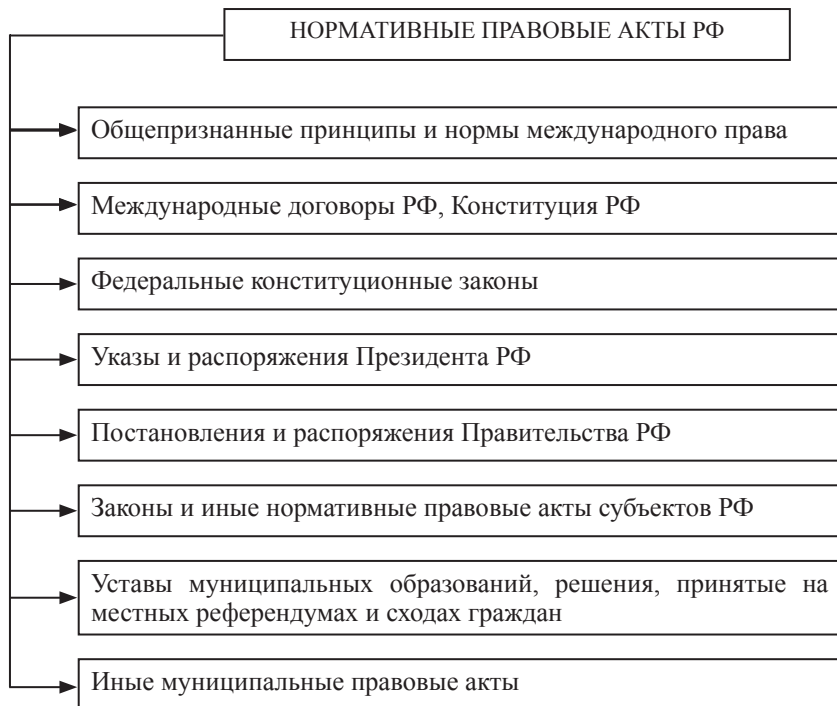
### 1.3. Права граждан Российской Федерации на осуществление местного самоуправления

Схема 1



## 1.4. Правовая основа местного самоуправления

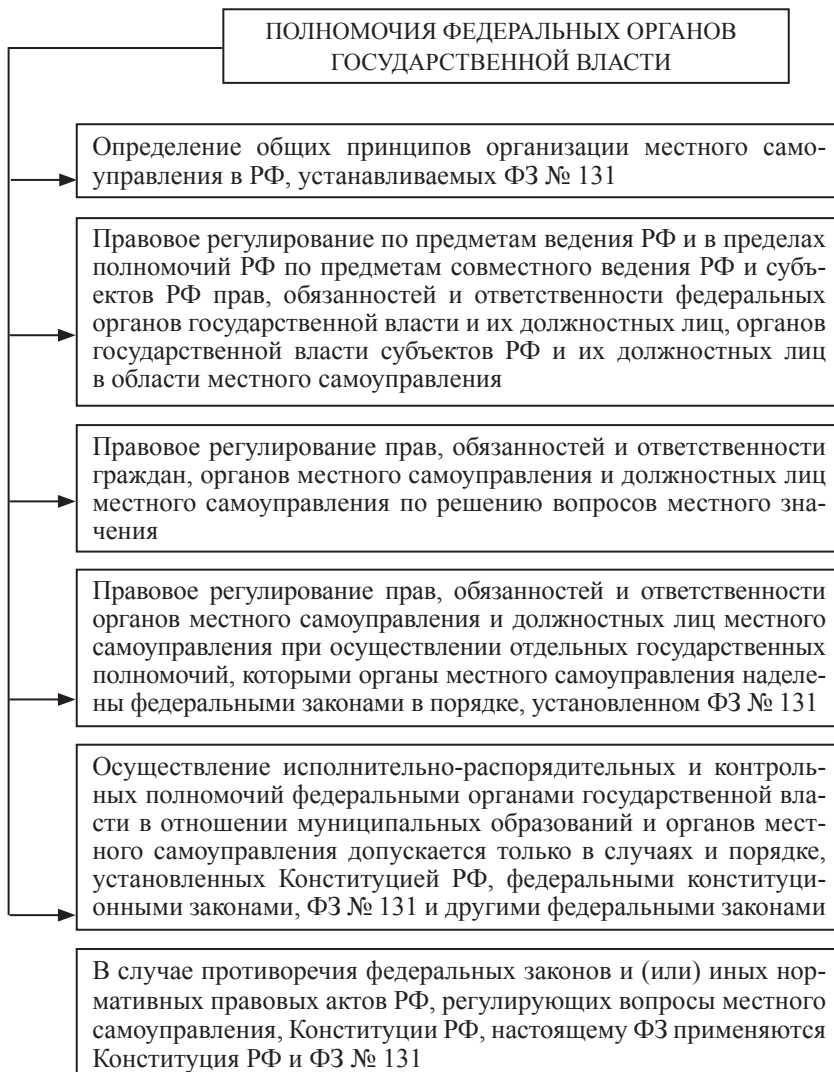
Схема 2





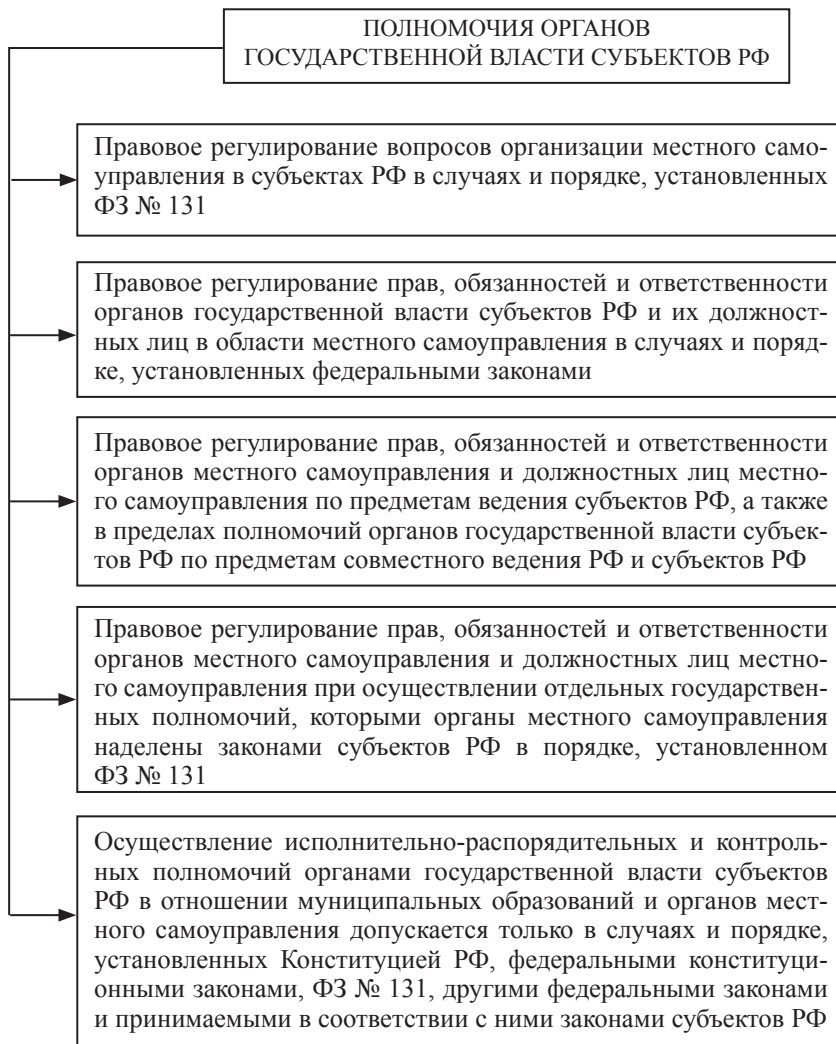
## 1.5. Полномочия федеральных органов государственной власти в области местного самоуправления

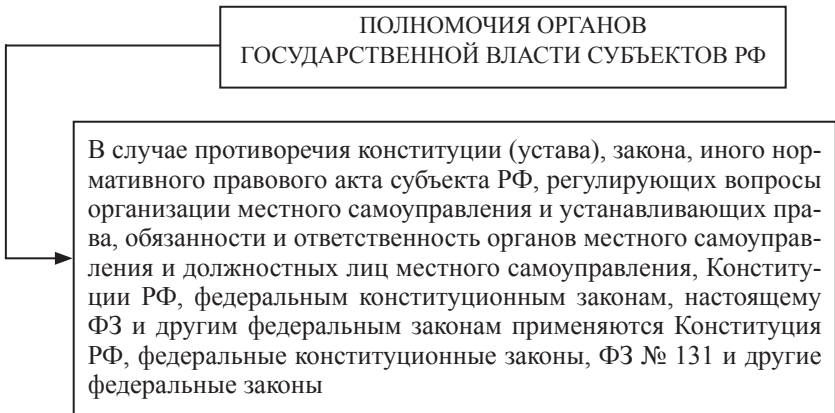
Схема 3



## 1.6. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления

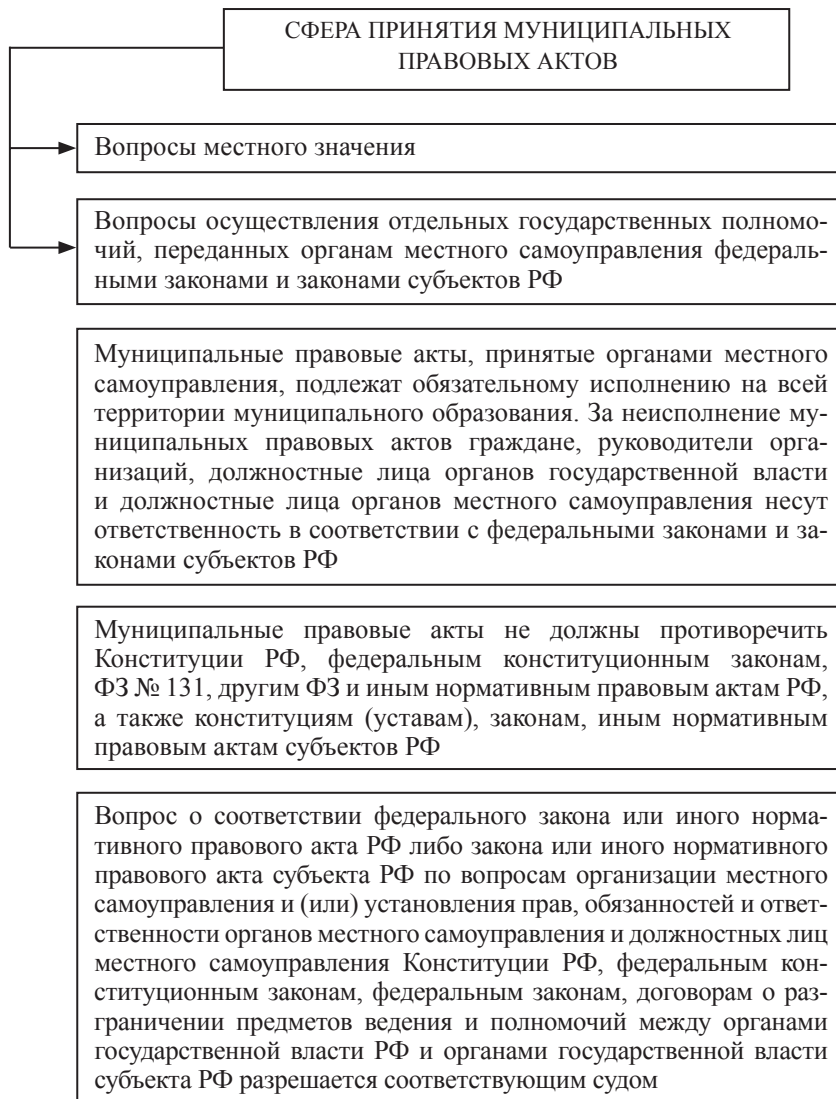
Схема 4





## 1.7. Муниципальные правовые акты

Схема 5



## 1.8. Межмуниципальное сотрудничество

Схема 6

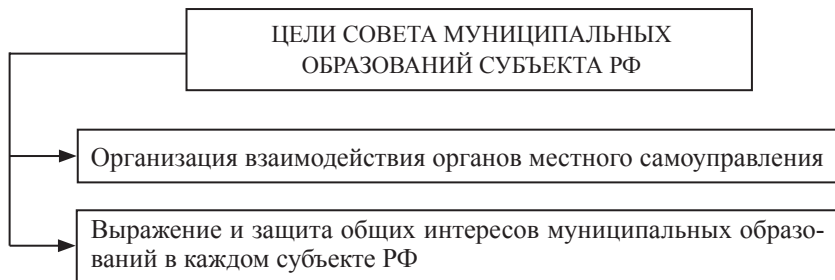
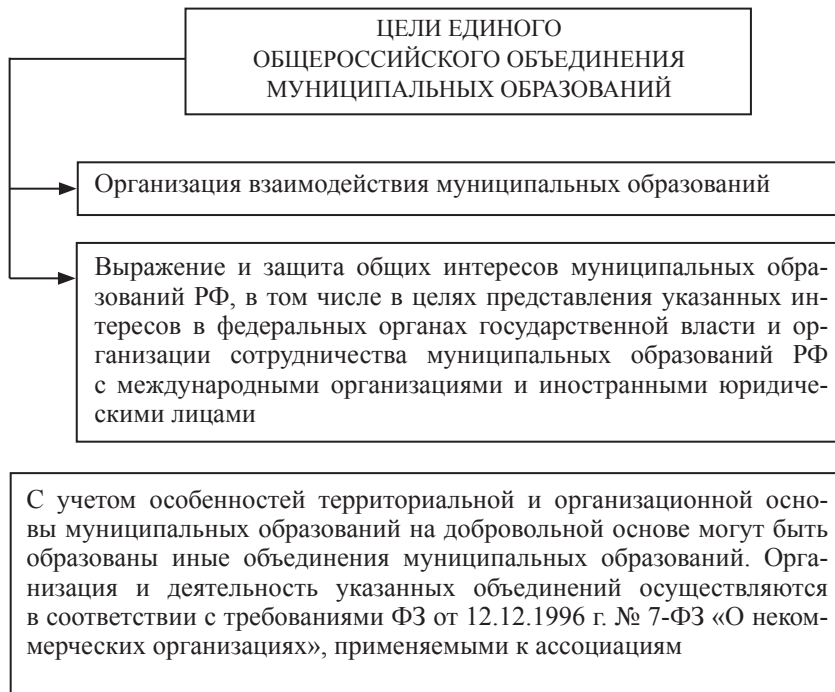


Схема 7



В целях объединения финансовых средств, материальных и иных ресурсов для решения вопросов местного значения могут быть образованы межмуниципальные объединения, учреждены хозяйственные общества и другие межмуниципальные организации в соответствии с федеральными законами и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

В этих же целях органы местного самоуправления могут заключать договоры и соглашения. Указанные межмуниципальные объединения не могут наделяться полномочиями органов местного самоуправления

## 1.9. Официальные символы муниципальных образований

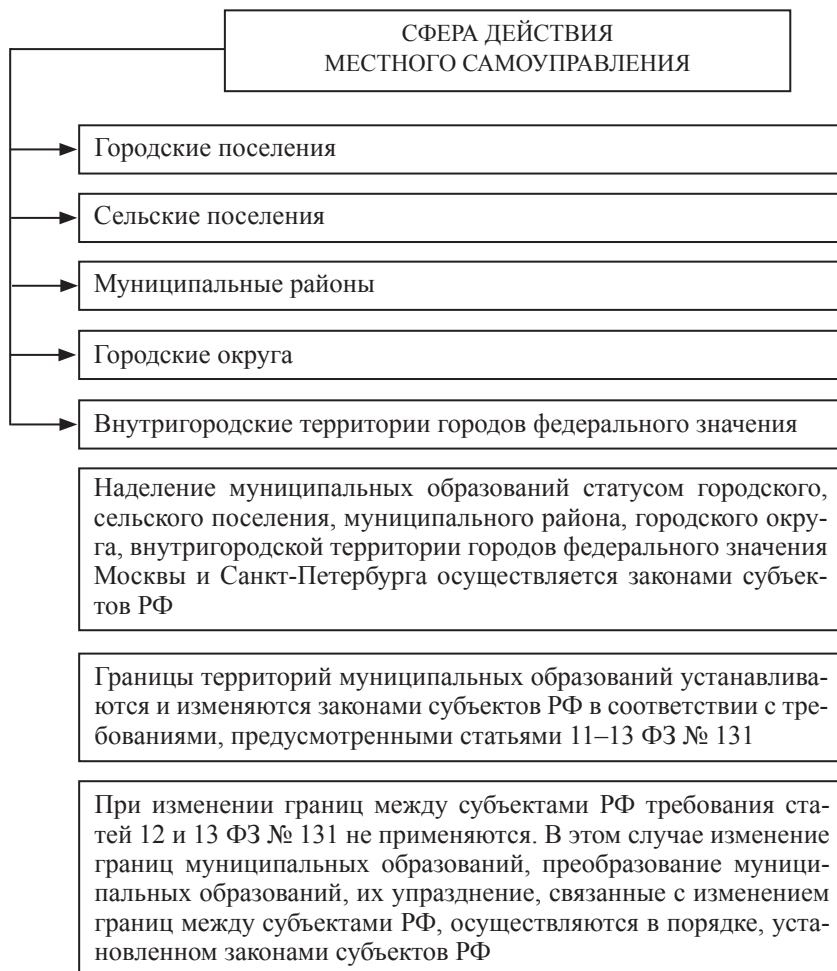
Схема 8



## 2. ПРИНЦИПЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

### 2.1. Территории муниципальных образований

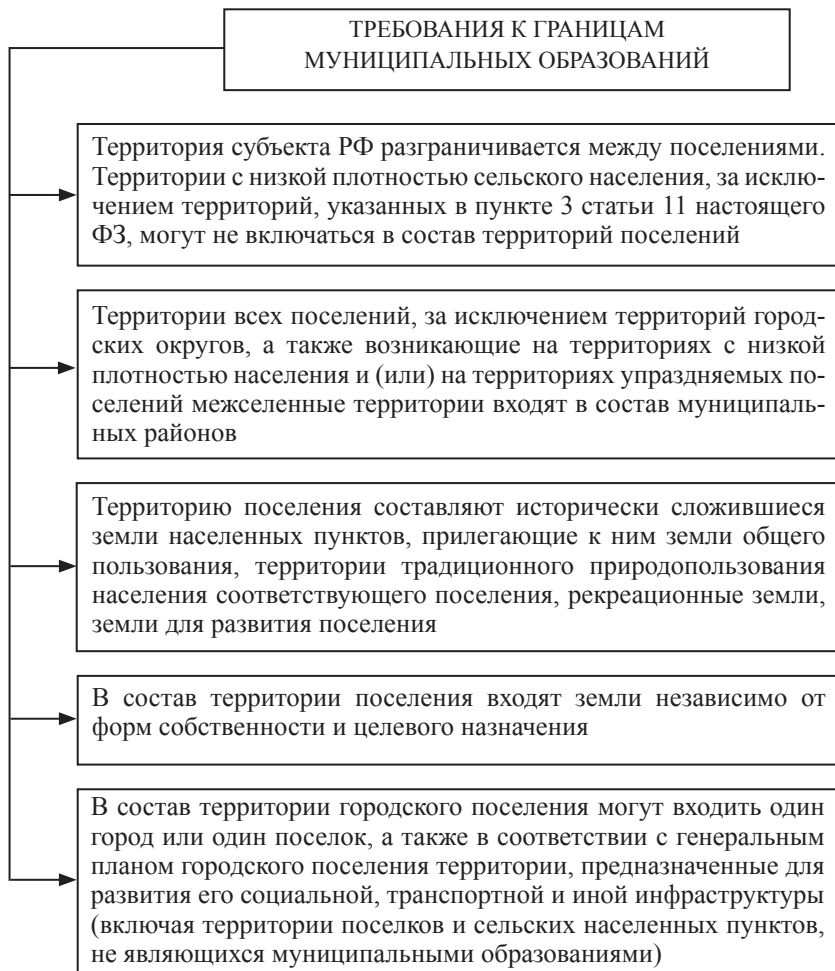
Схема 9

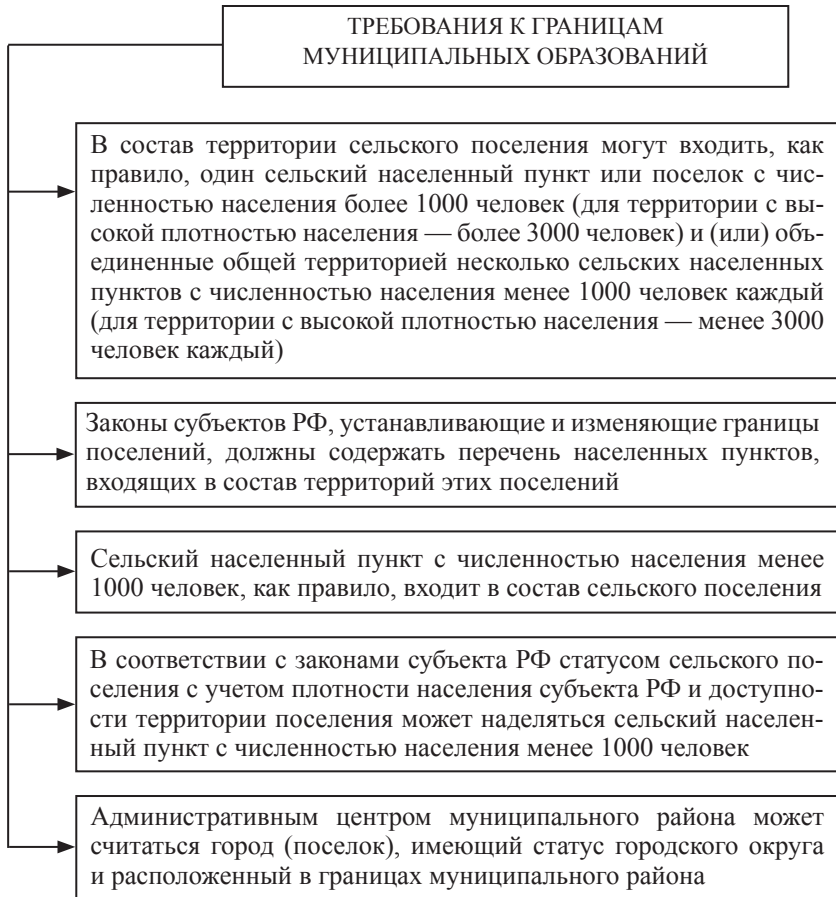


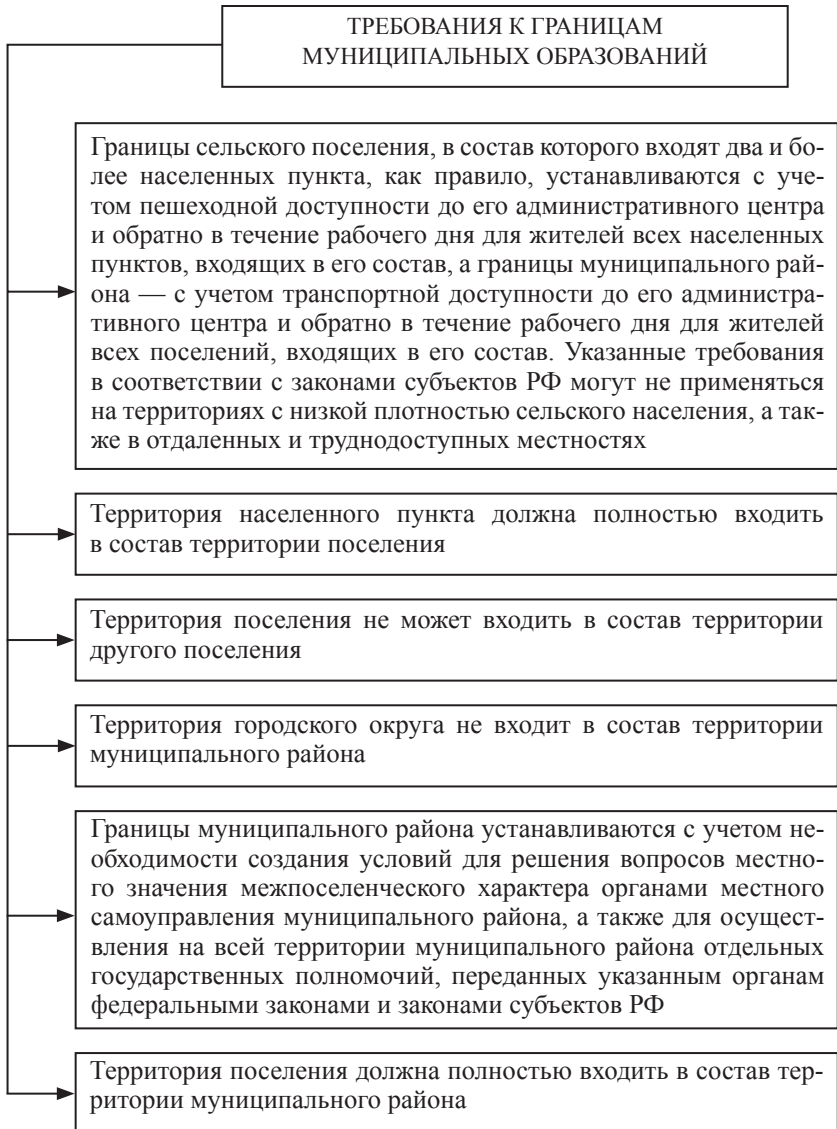


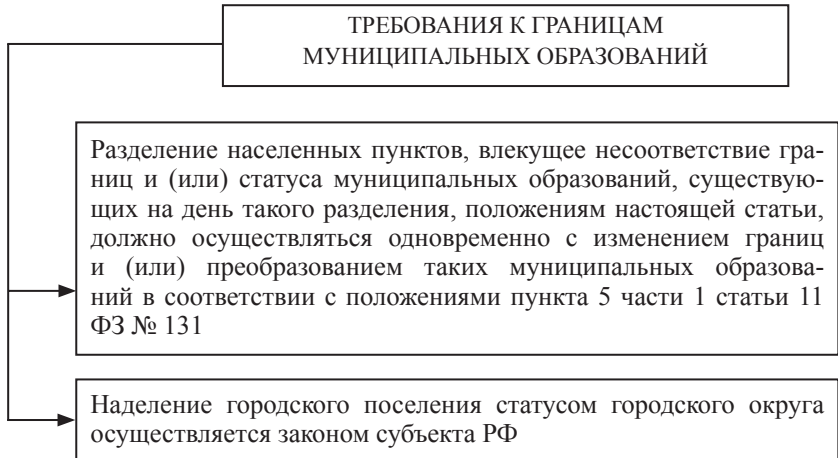
## 2.2. Границы муниципальных образований

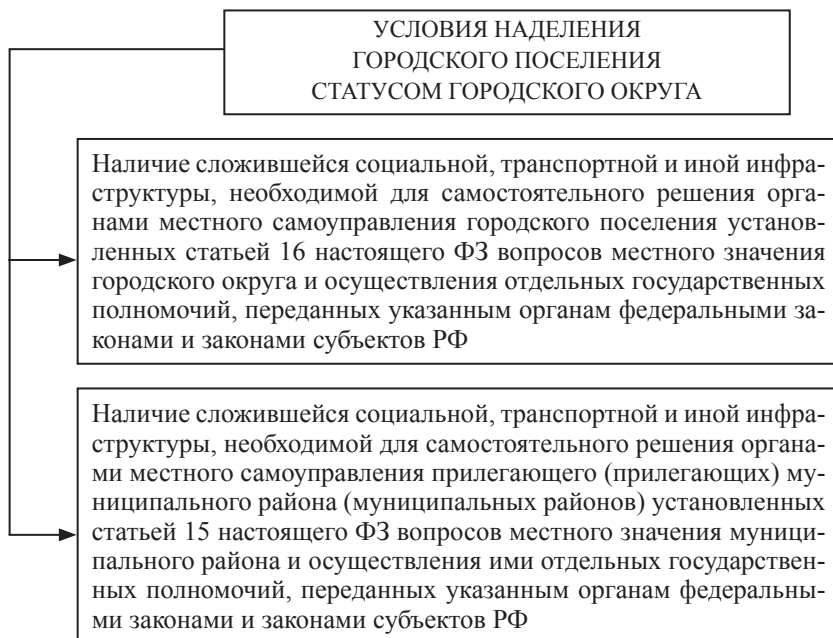
Схема 10

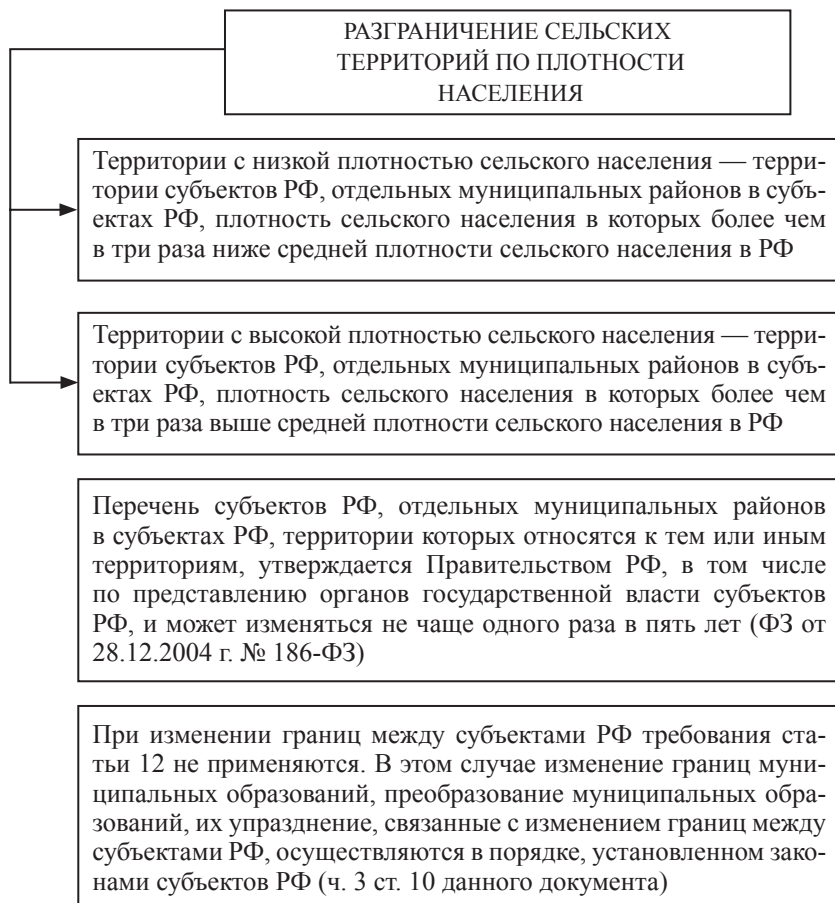






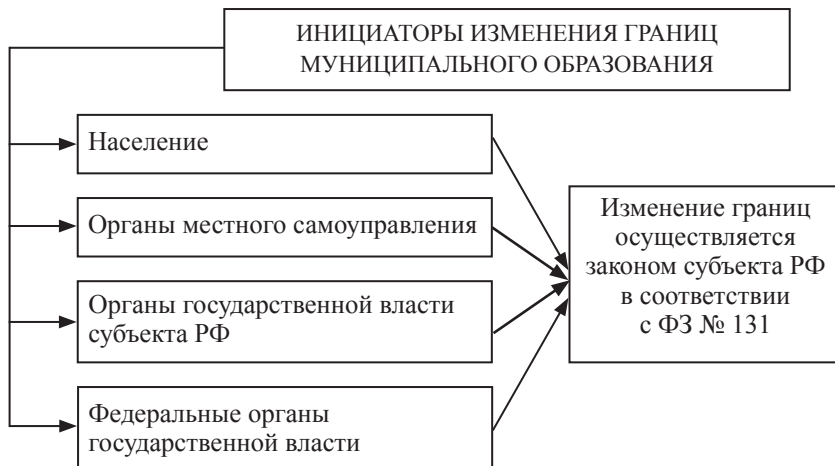






## 2.3. Изменение границ муниципального образования

Схема 13



Изменение границ муниципальных районов, влекущее отнесение территорий отдельных входящих в их состав поселений и (или) населенных пунктов к территориям других муниципальных районов, осуществляется с согласия населения данных поселений и (или) населенных пунктов, выраженного путем голосования

Изменение границ поселений, влекущее отнесение территорий отдельных входящих в их состав населенных пунктов к территориям других поселений, осуществляется с согласия населения данных населенных пунктов, выраженного путем голосования, либо на сходах граждан

Закон субъекта РФ об изменении границ муниципального образования не должен вступать в силу в период избирательной кампании по выборам органа местного самоуправления данного муниципального образования, в период кампании местного референдума

Изменение границ муниципальных районов и поселений, не влекущее отнесения территорий отдельных входящих в их состав поселений и (или) населенных пунктов соответственно к территориям других муниципальных районов или поселений, осуществляется с учетом мнения населения, выраженного представительными органами соответствующих муниципальных районов и поселений

Уменьшение численности населения сельских населенных пунктов менее чем на 50 процентов относительно минимальной численности населения не является достаточным основанием для инициирования органами местного самоуправления, органами государственной власти субъектов РФ, федеральными органами государственной власти процедуры изменения границ поселений

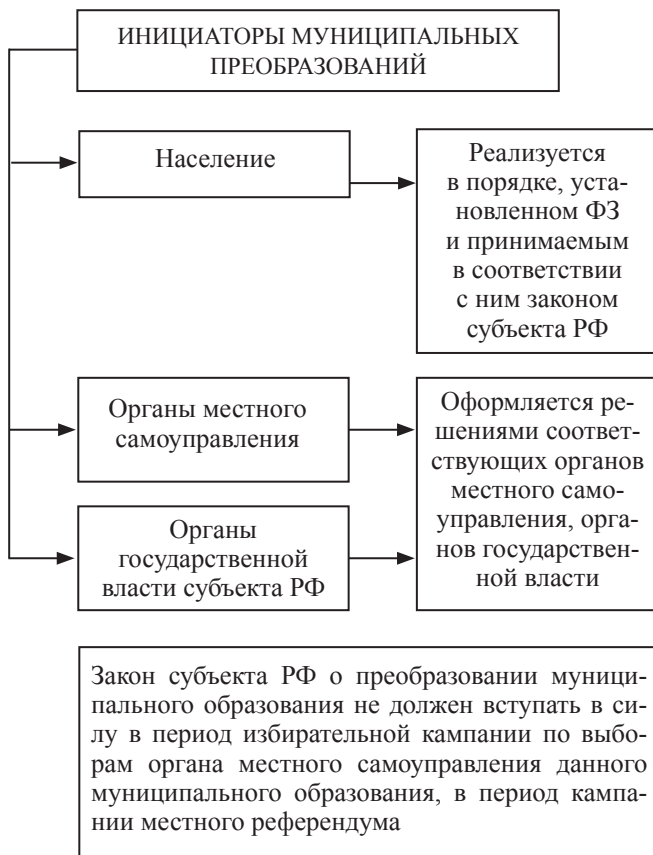
Изменение границ между субъектами РФ осуществляется в порядке, установленном законами субъектов РФ (ч. 3 ст. 10 ФЗ № 131)

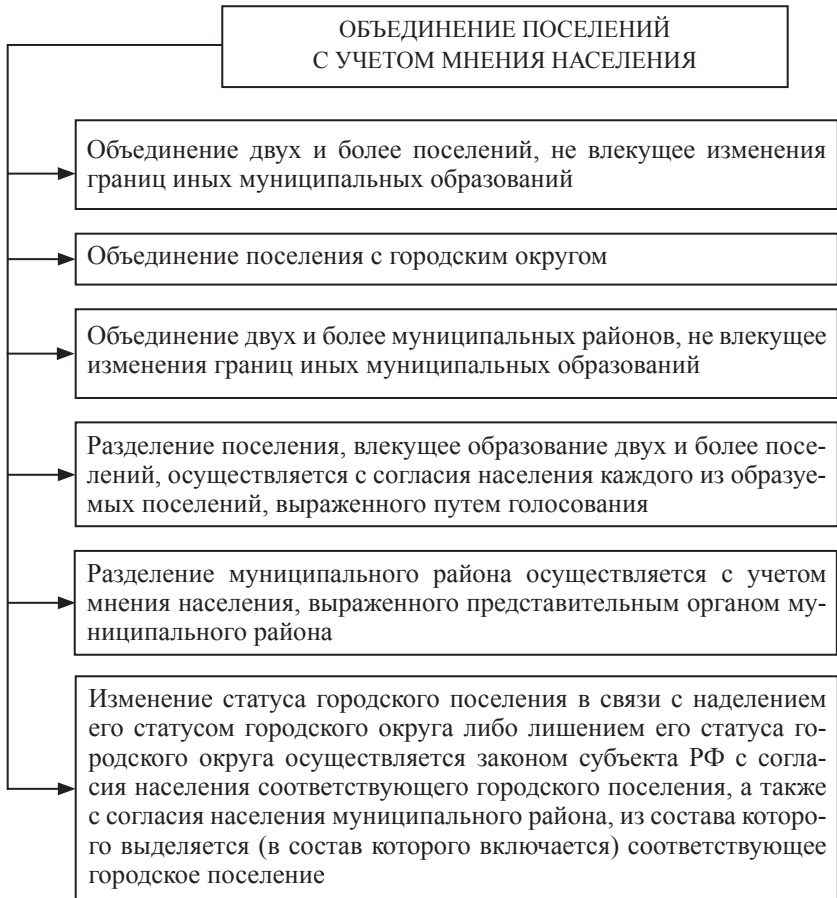


## 2.4. Преобразование муниципальных образований

Схема 14

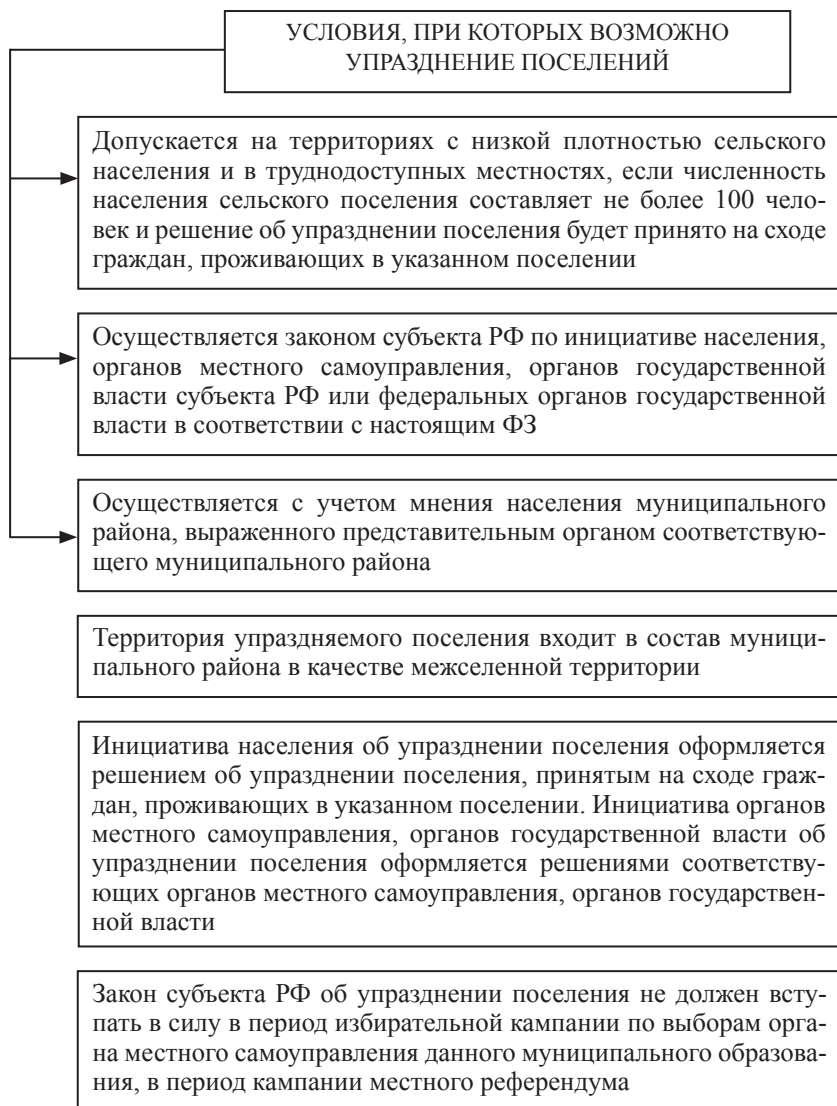






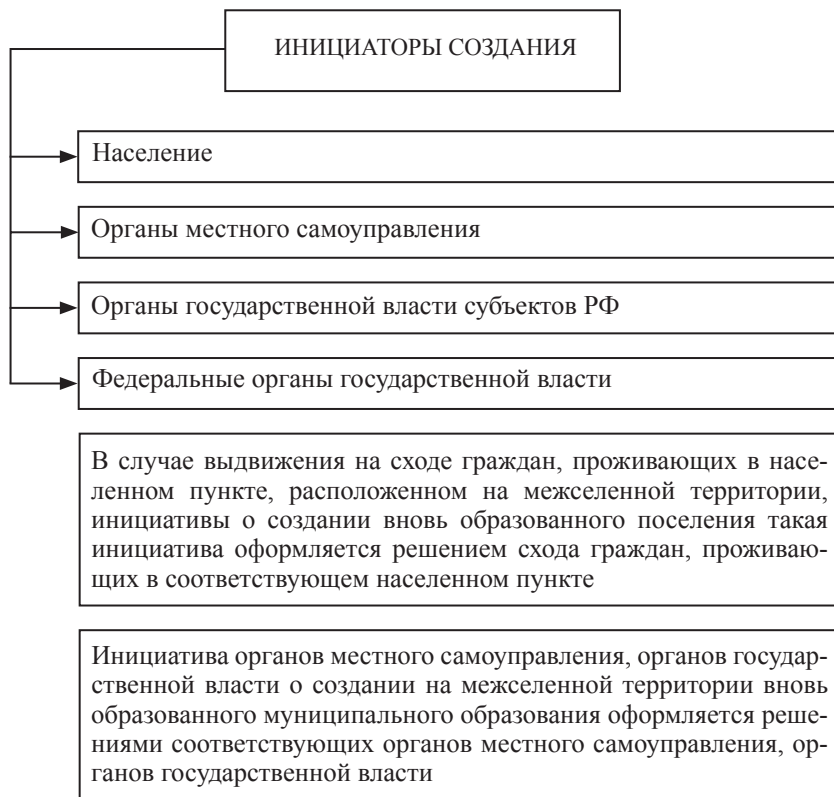
## 2.5. Упразднение поселений

Схема 17



## 2.6. Создание вновь образованных поселений на межселенных территориях

Схема 18



Создание вновь образованных поселений на межселенных территориях осуществляется с согласия населения муниципального района, выраженного представительным органом данного муниципального района.

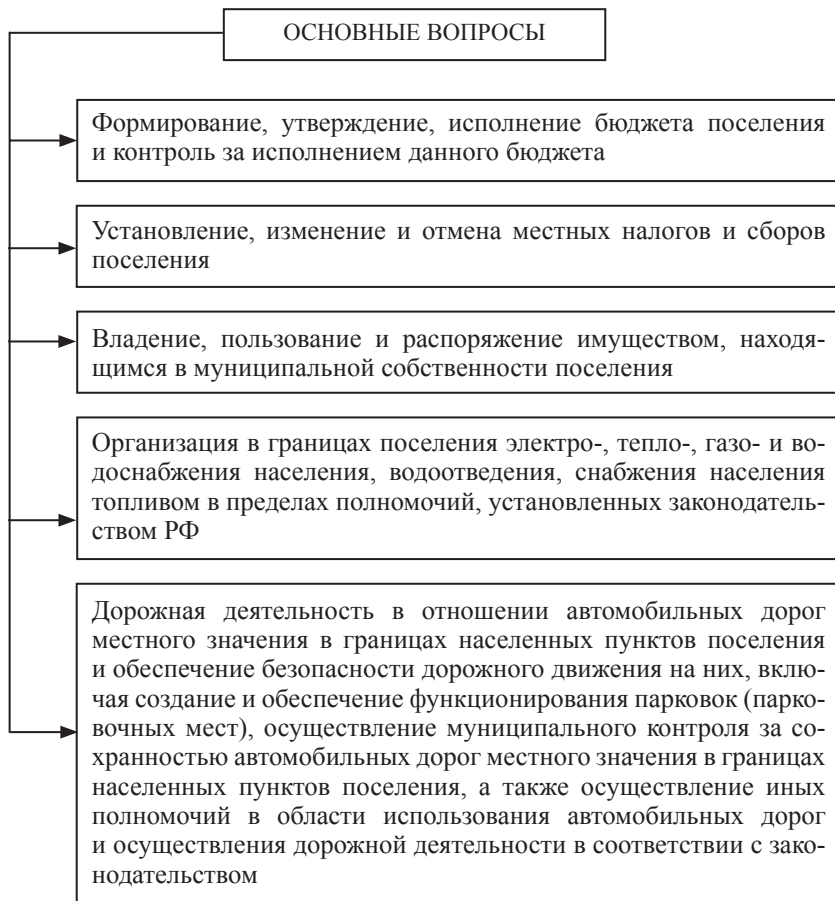
Закон субъекта РФ о создании на межселенной территории вновь образованного поселения не должен вступать в силу в период избирательной кампании по выборам органа местного самоуправления муниципального района, в период кампании местного референдума.

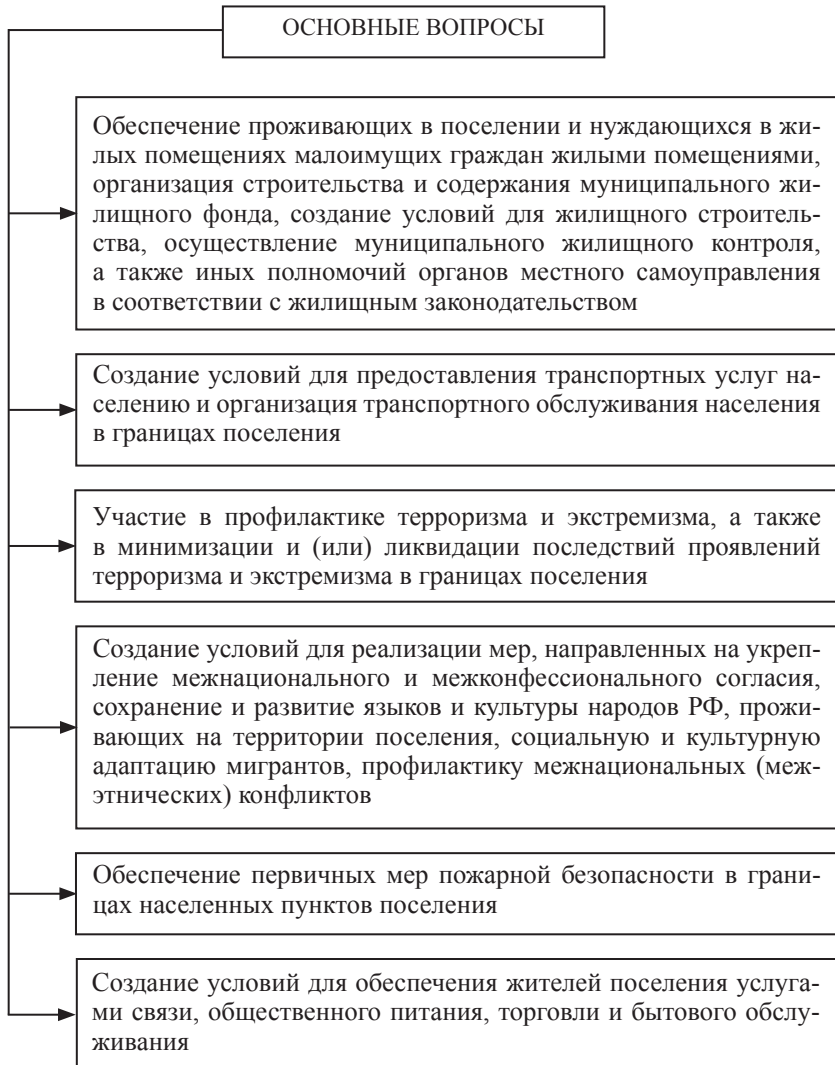
В случае выдвижения на сходе граждан, проживающих в населенном пункте, расположенном на межселенной территории, инициативы о создании вновь образованного поселения такая инициатива оформляется решением схода граждан, проживающих в соответствующем населенном пункте

### 3. ВОПРОСЫ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ

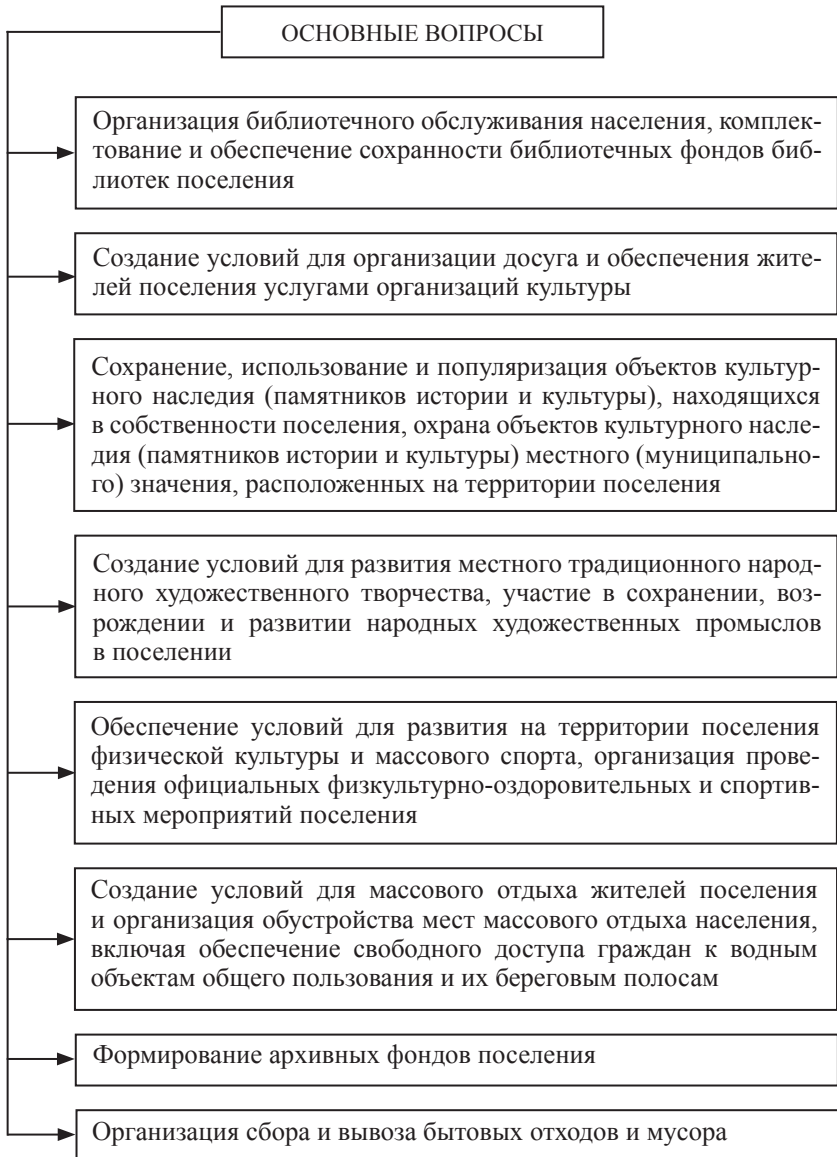
#### 3.1. Вопросы местного значения поселения

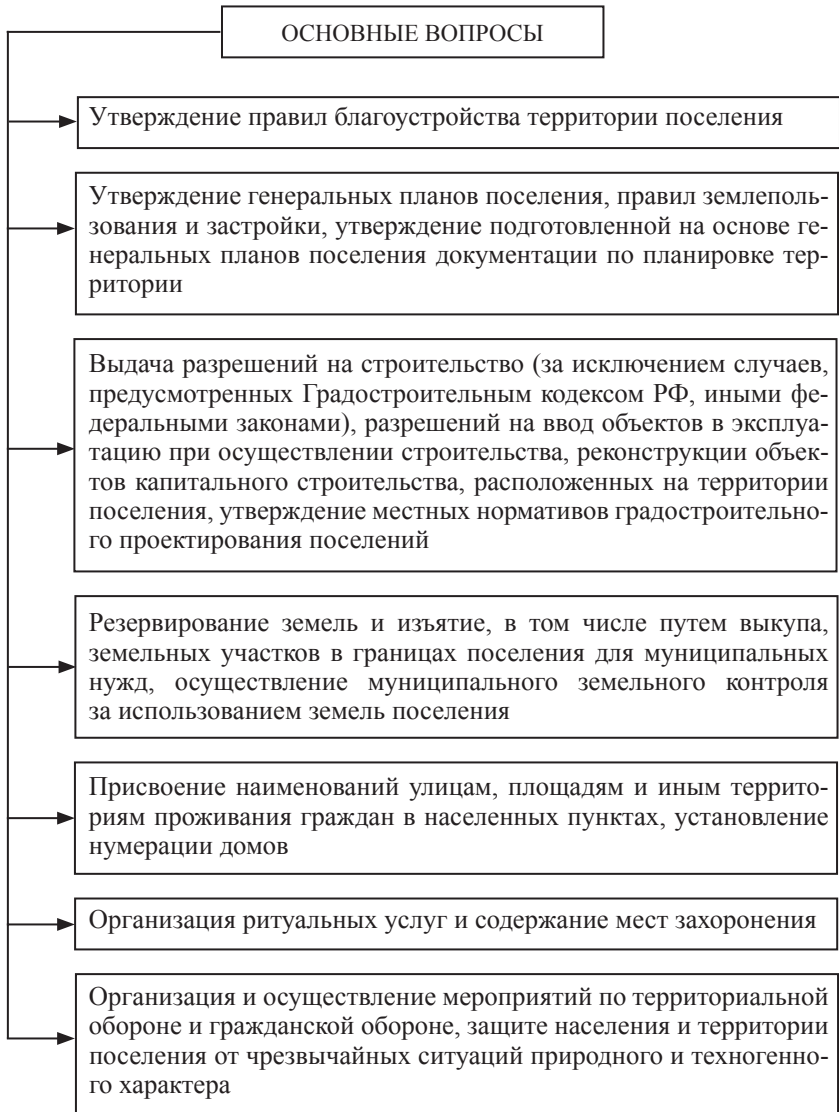
Схема 19

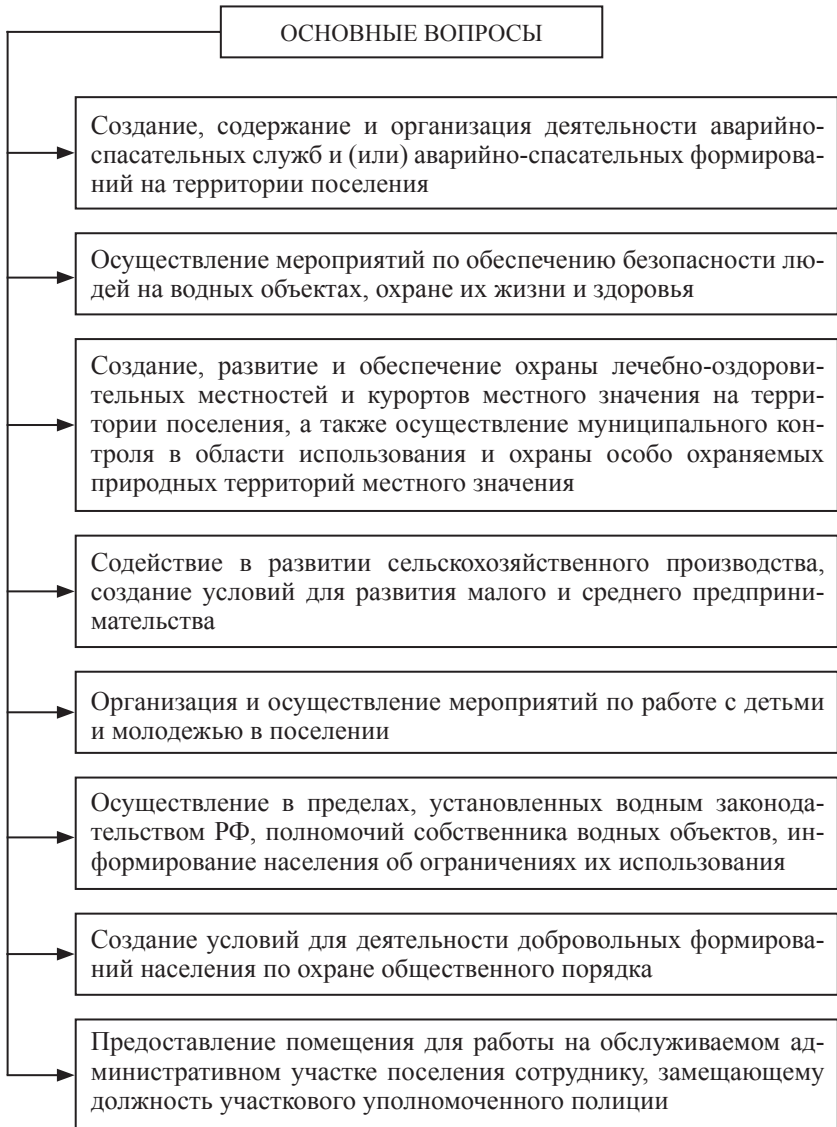


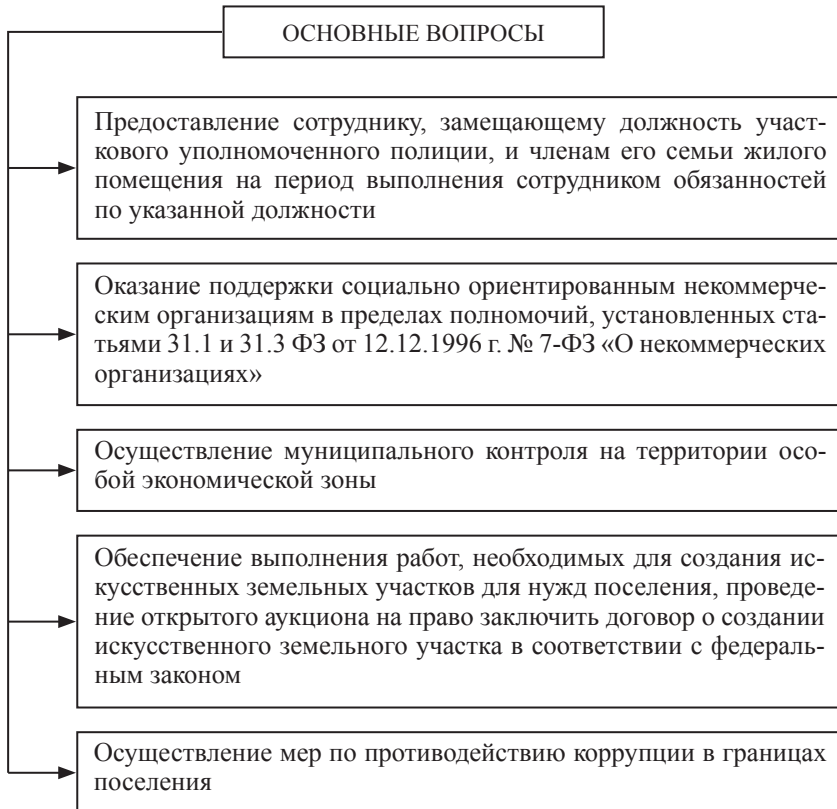






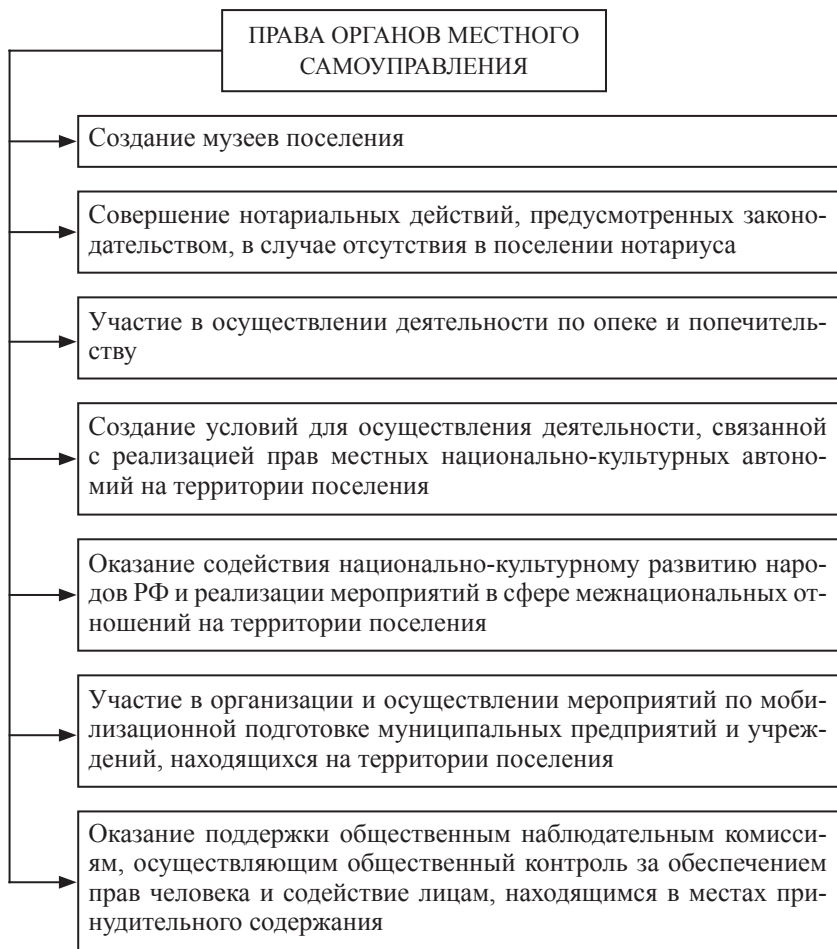


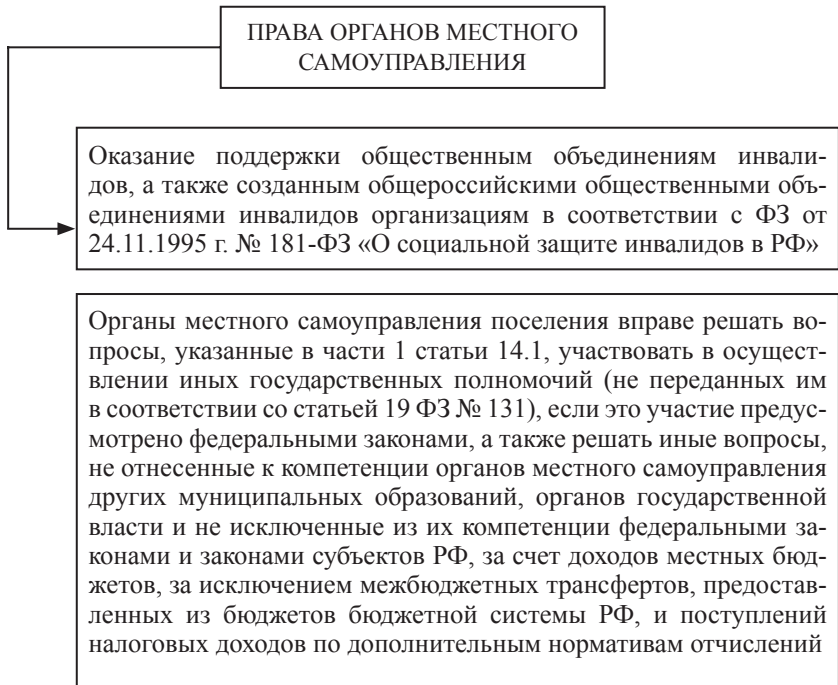




### 3.2. Права органов местного самоуправления поселения на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения поселений

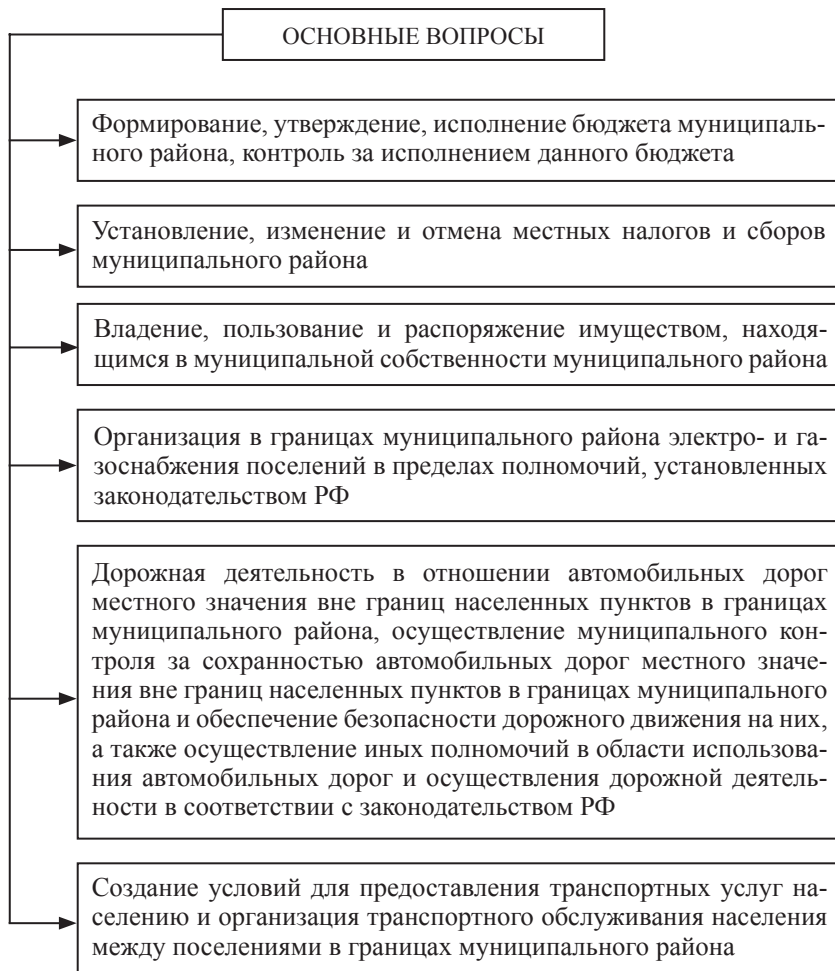
Схема 20

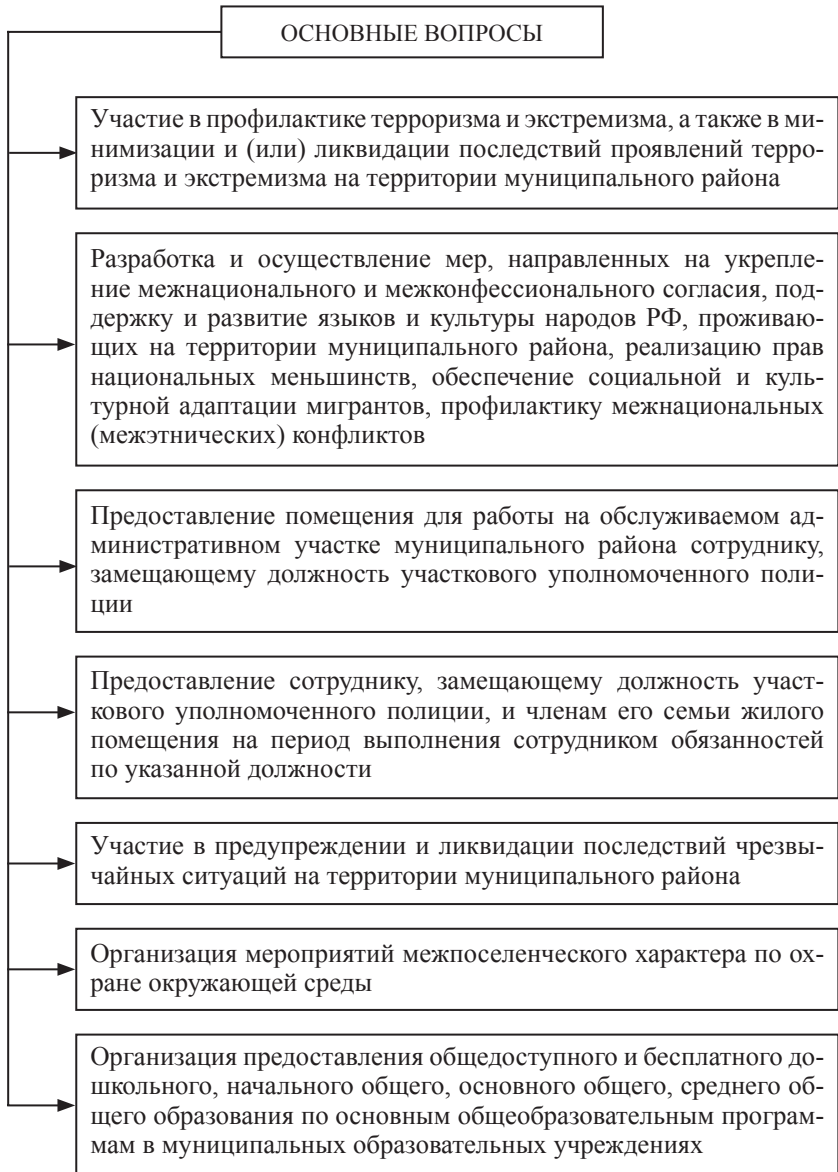




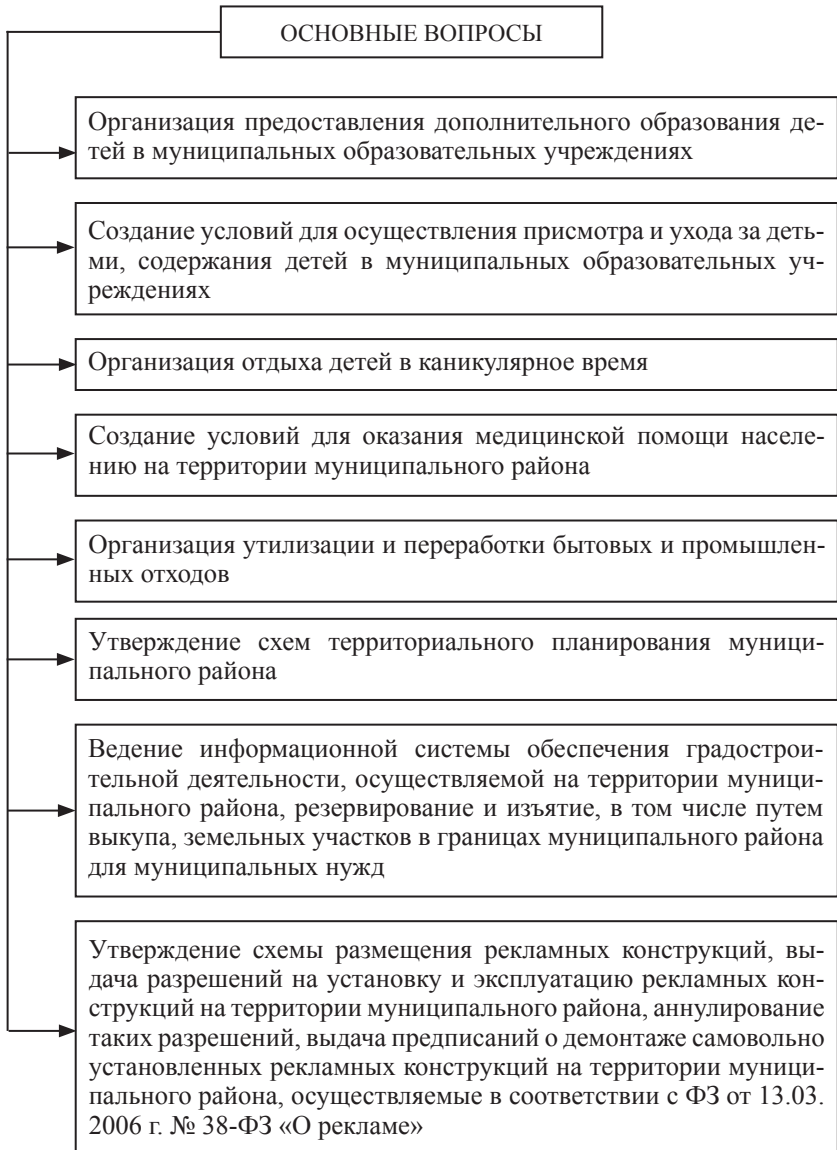
### 3.3. Вопросы местного значения муниципального района

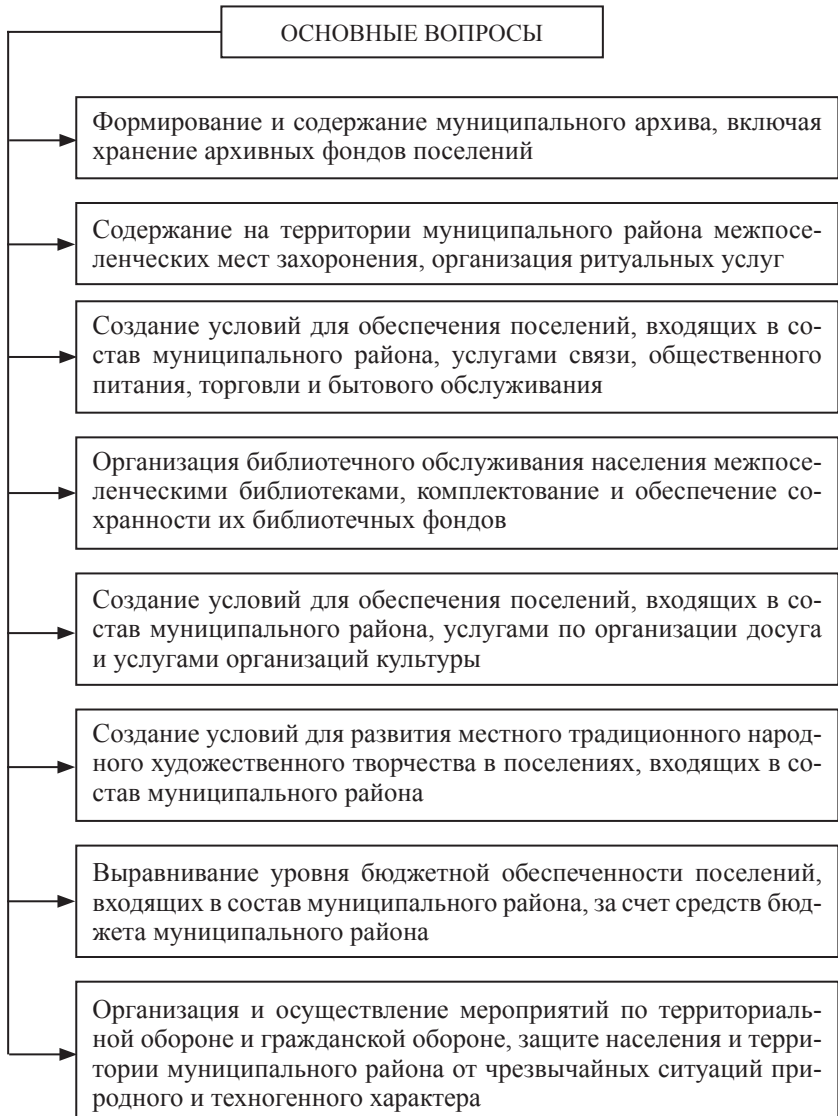
Схема 21

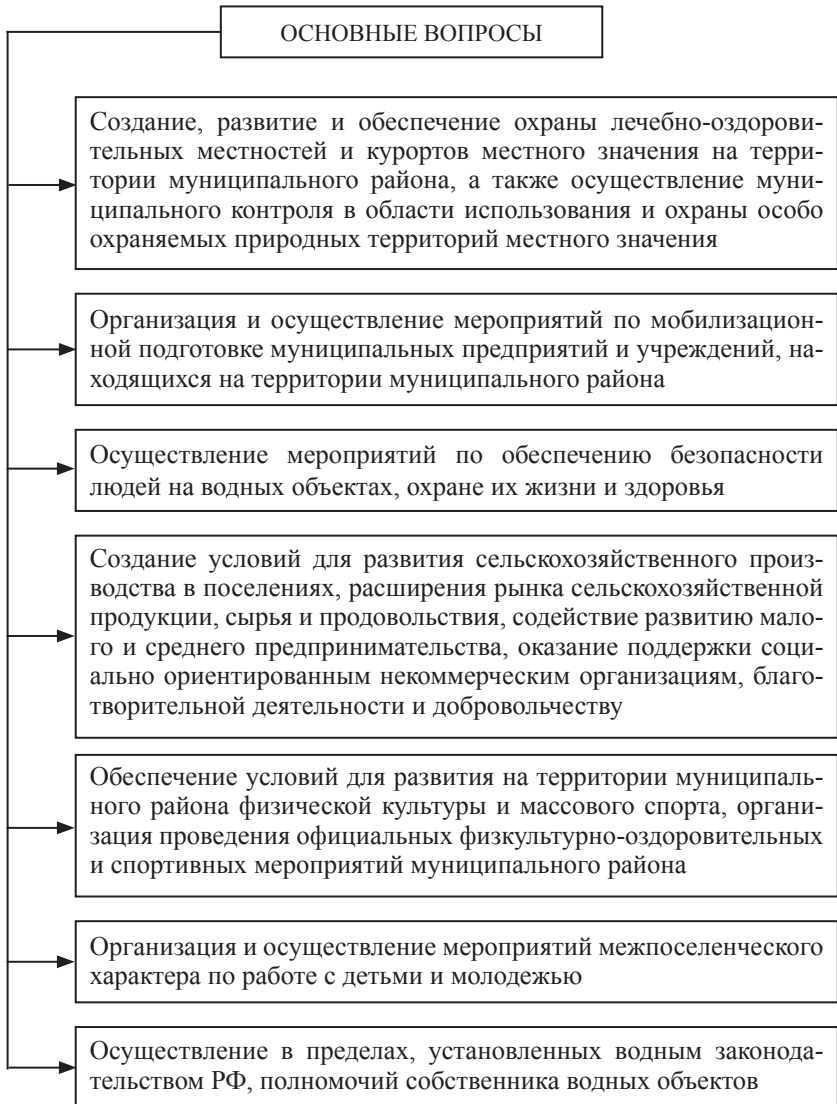


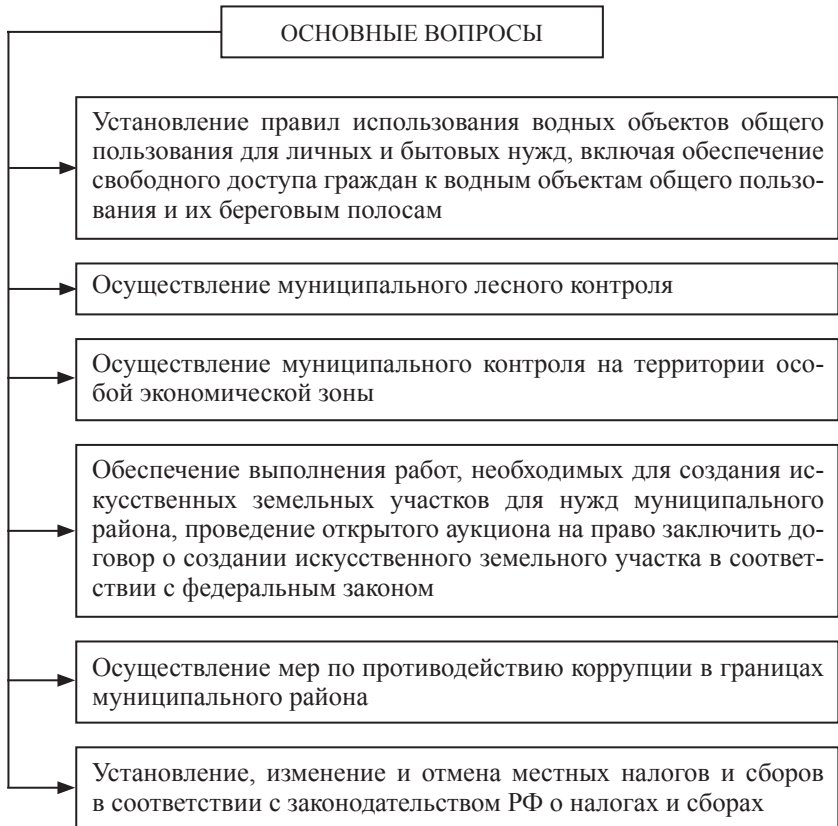






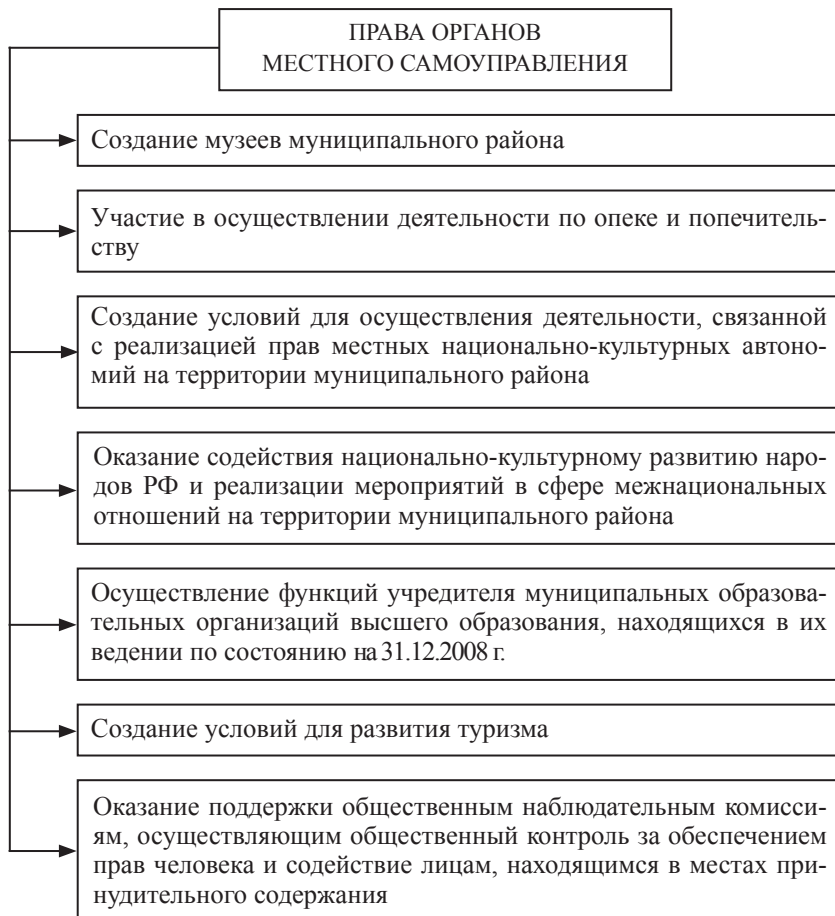


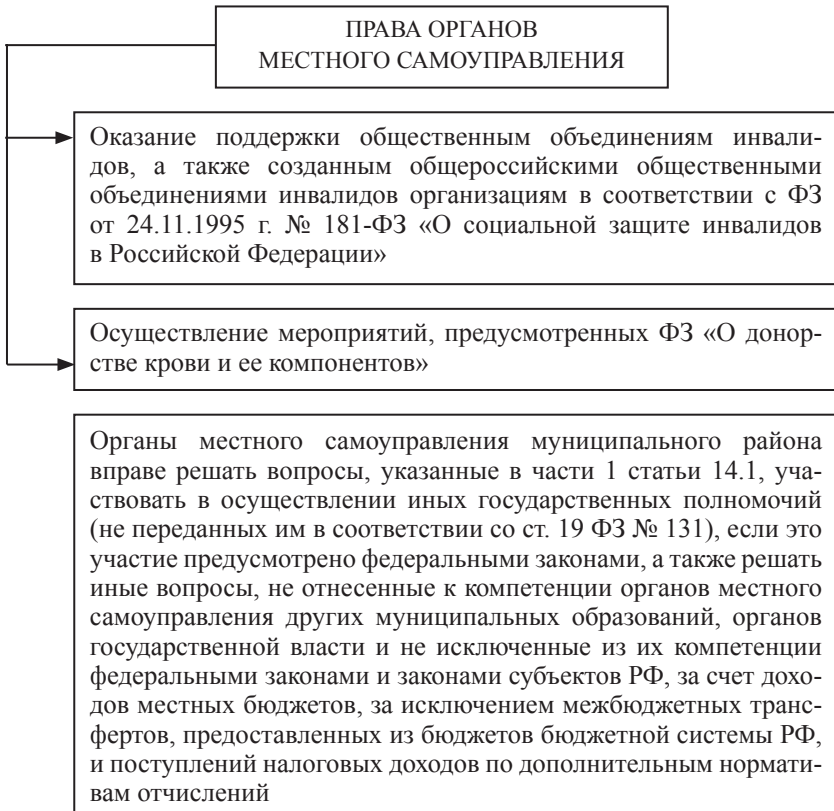




### **3.4. Права органов местного самоуправления муниципального района на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного муниципального района**

*Схема 22*

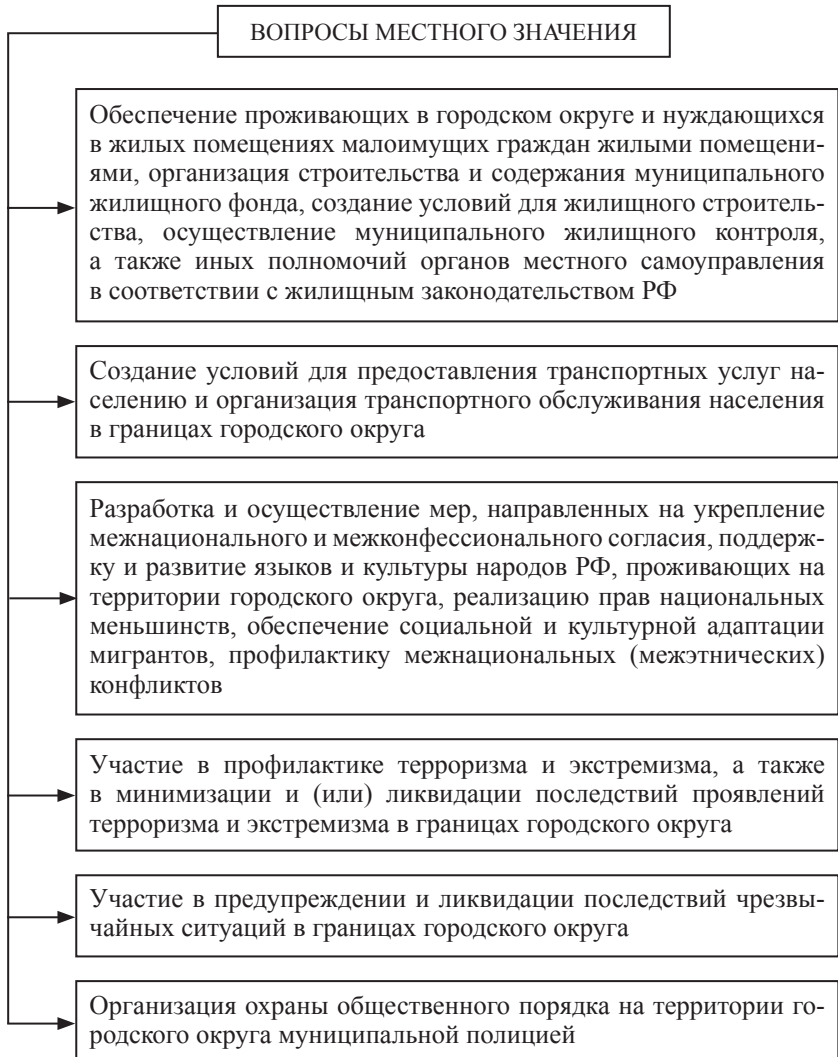




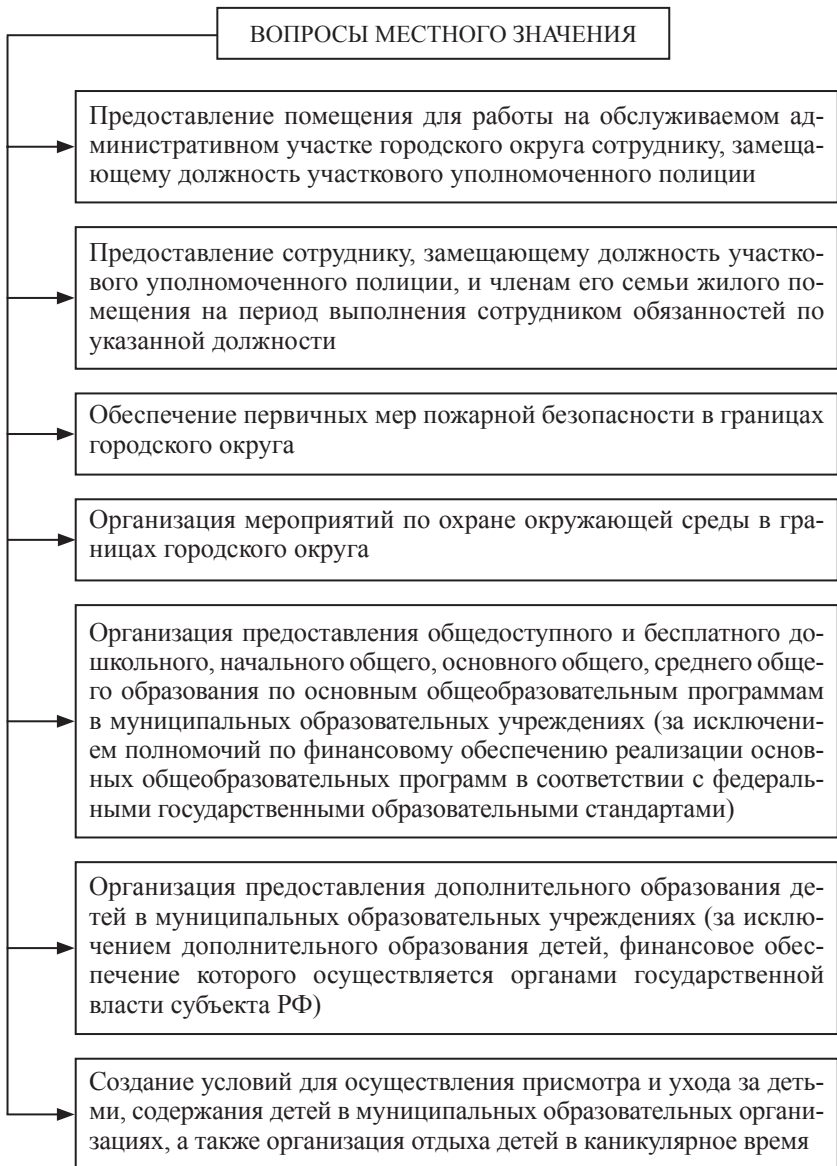
### 3.5. Вопросы местного значения городского округа

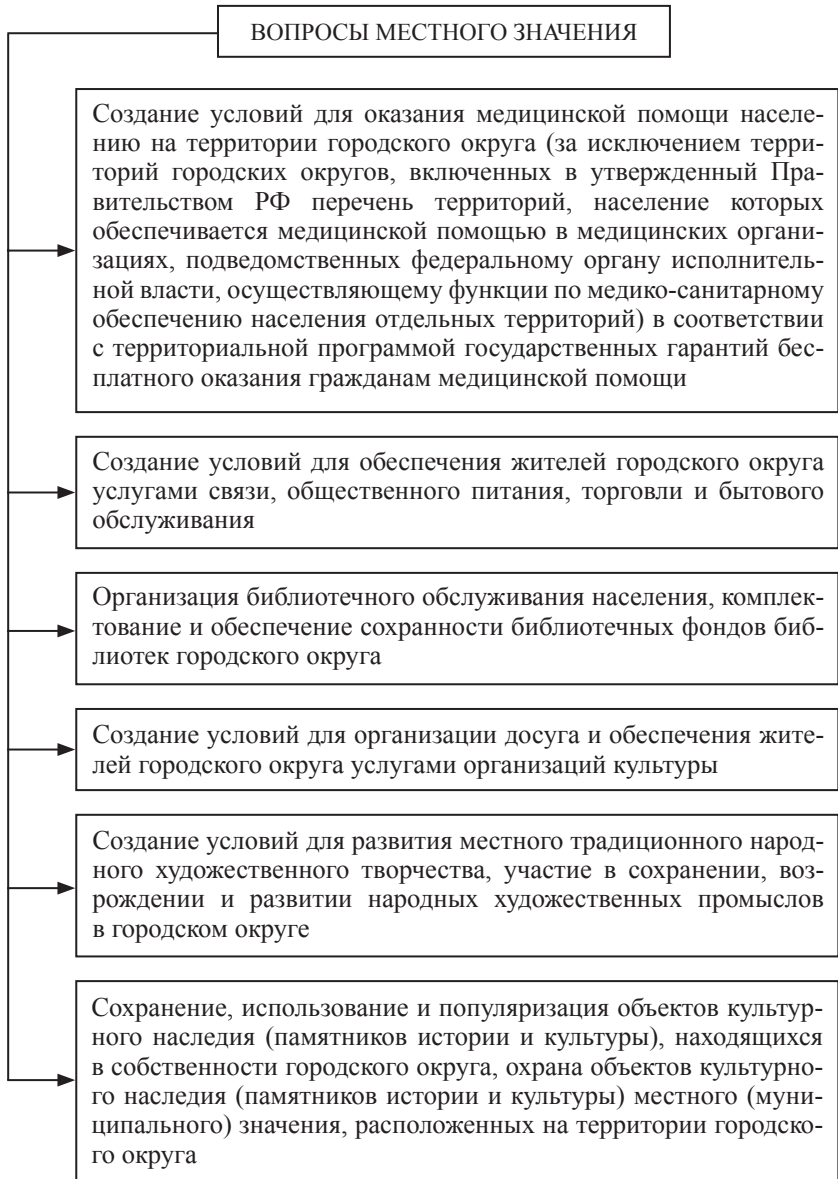
Схема 23

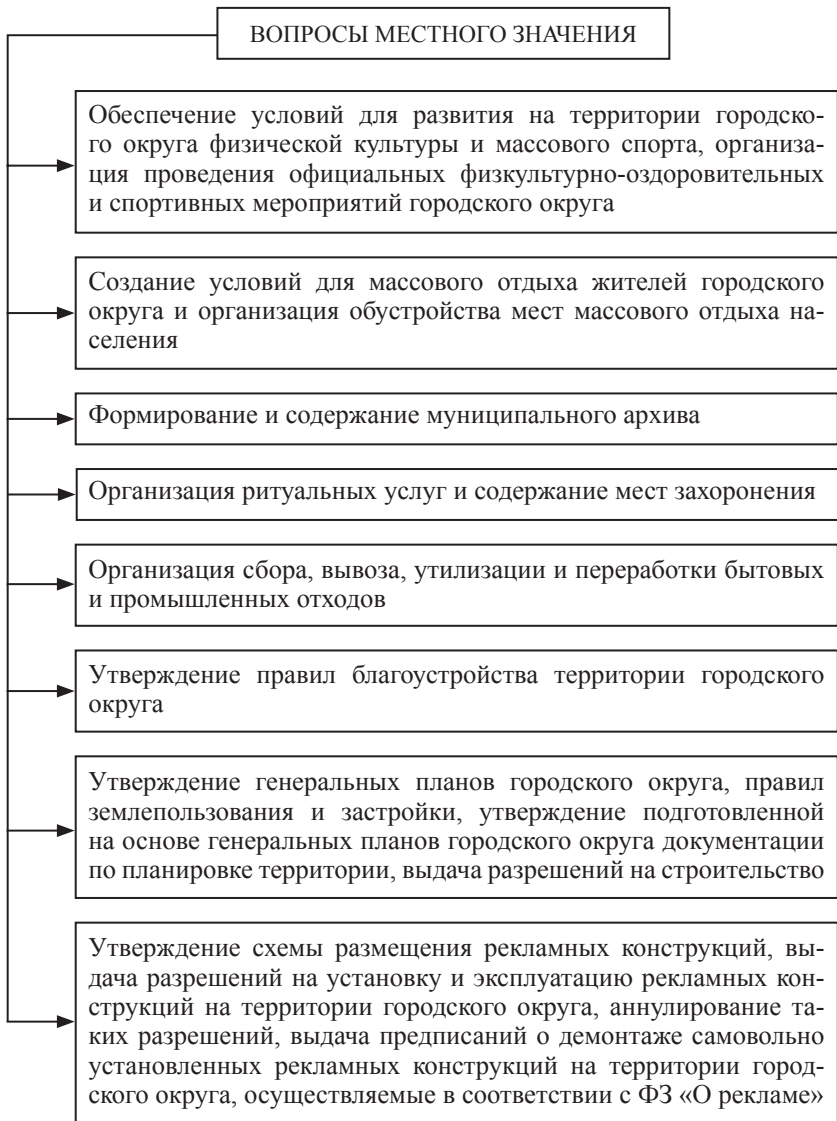


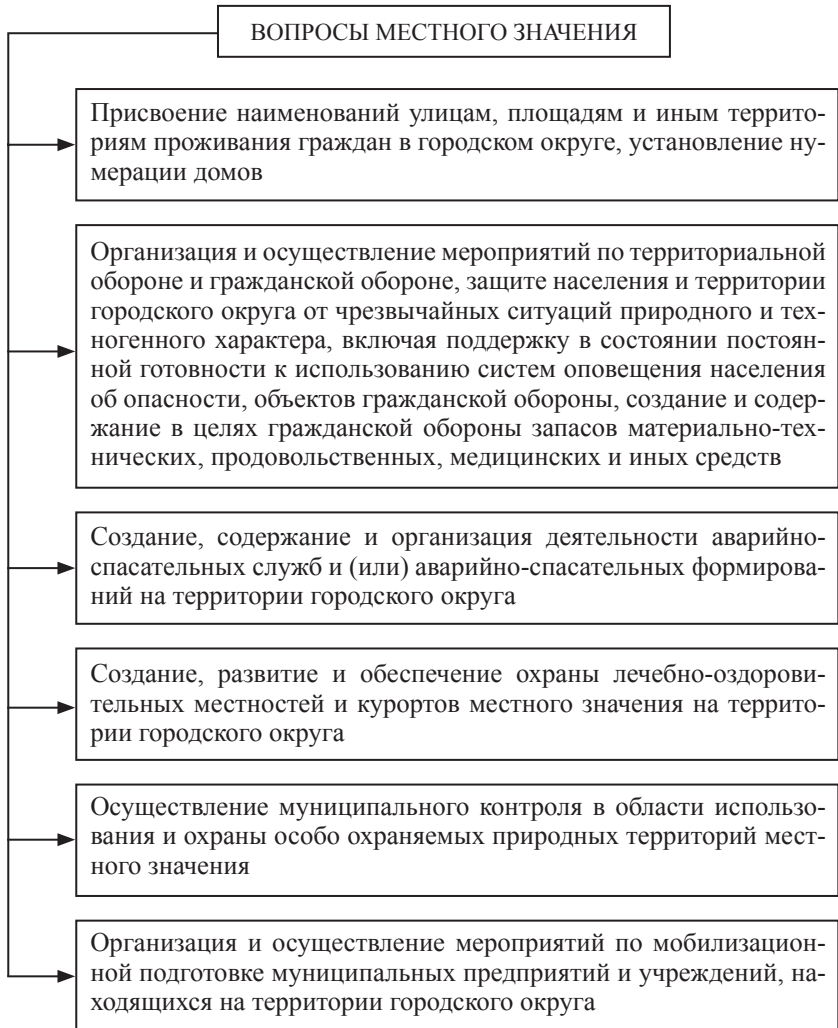


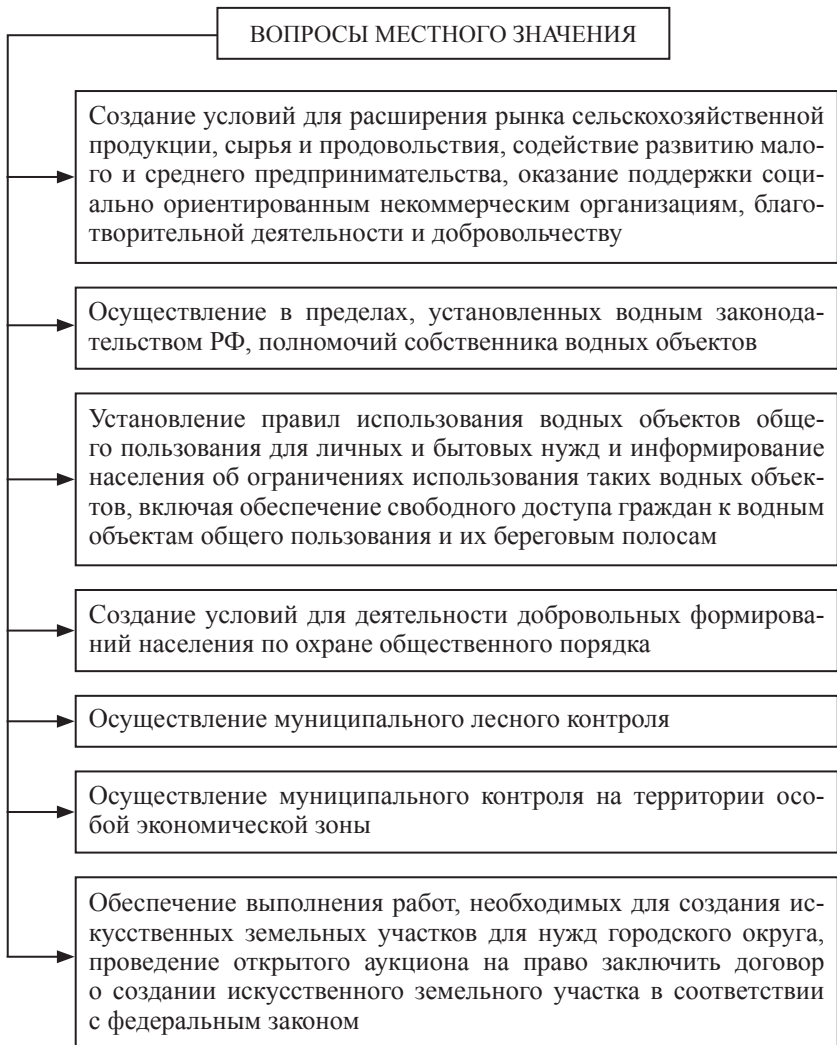






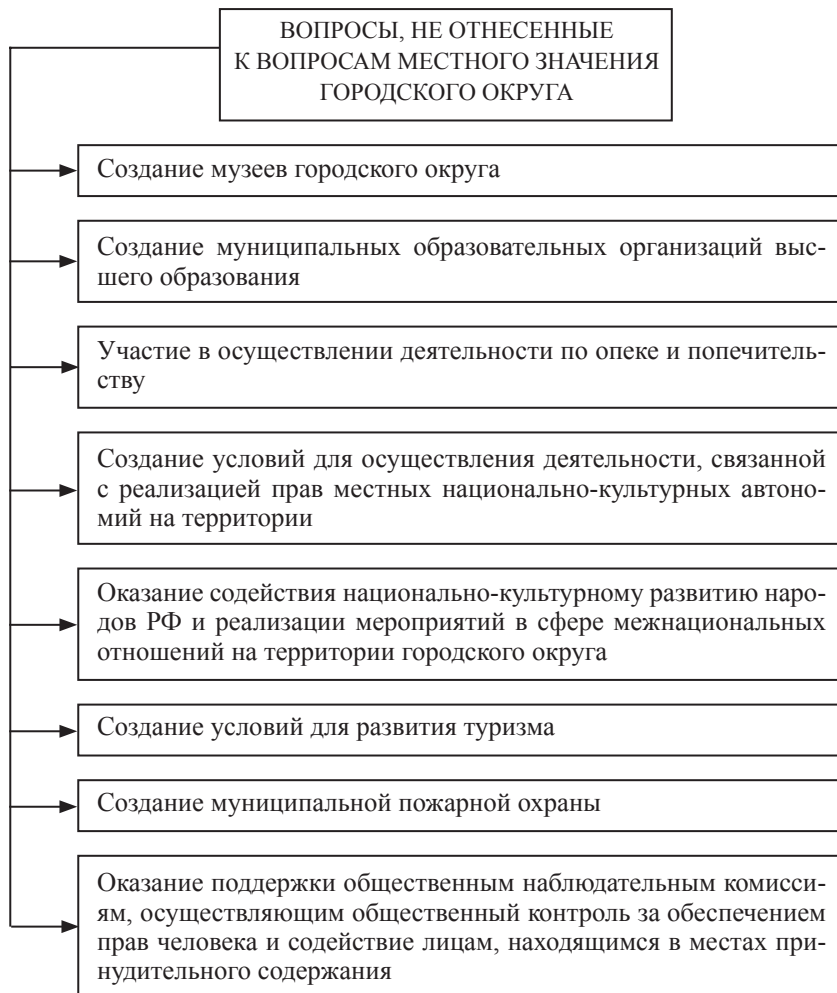


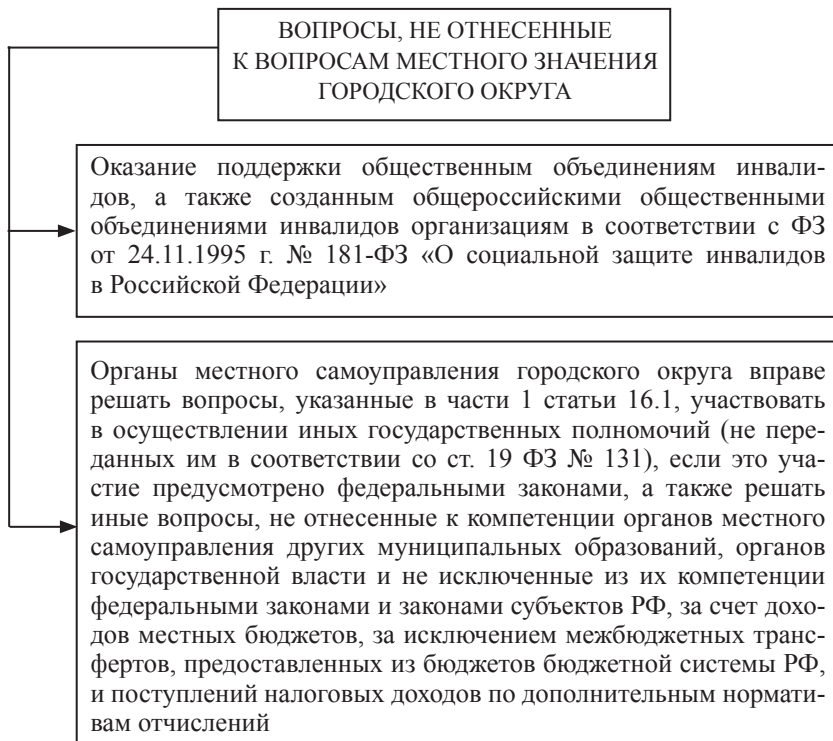




### 3.6. Права органов местного самоуправления городского округа на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения городского округа

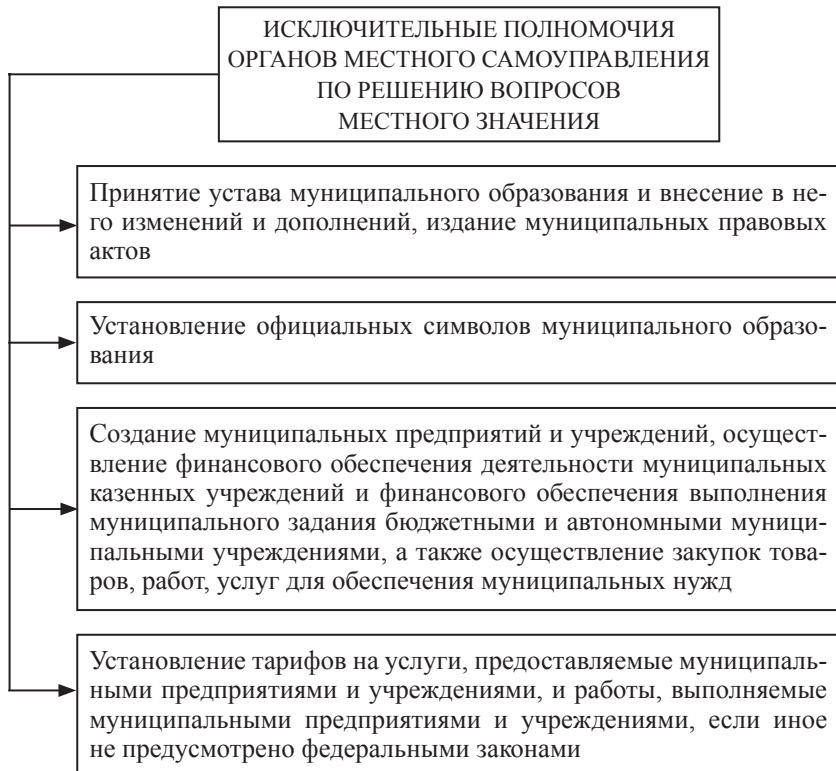
Схема 24



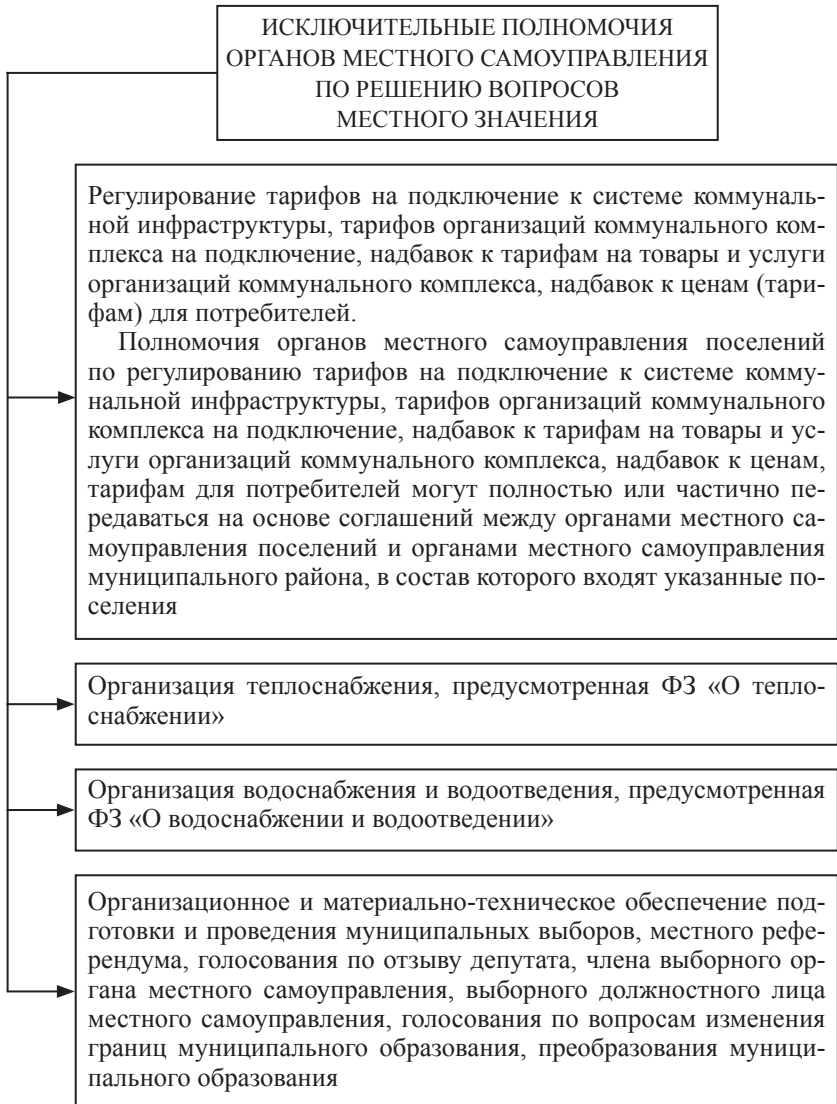


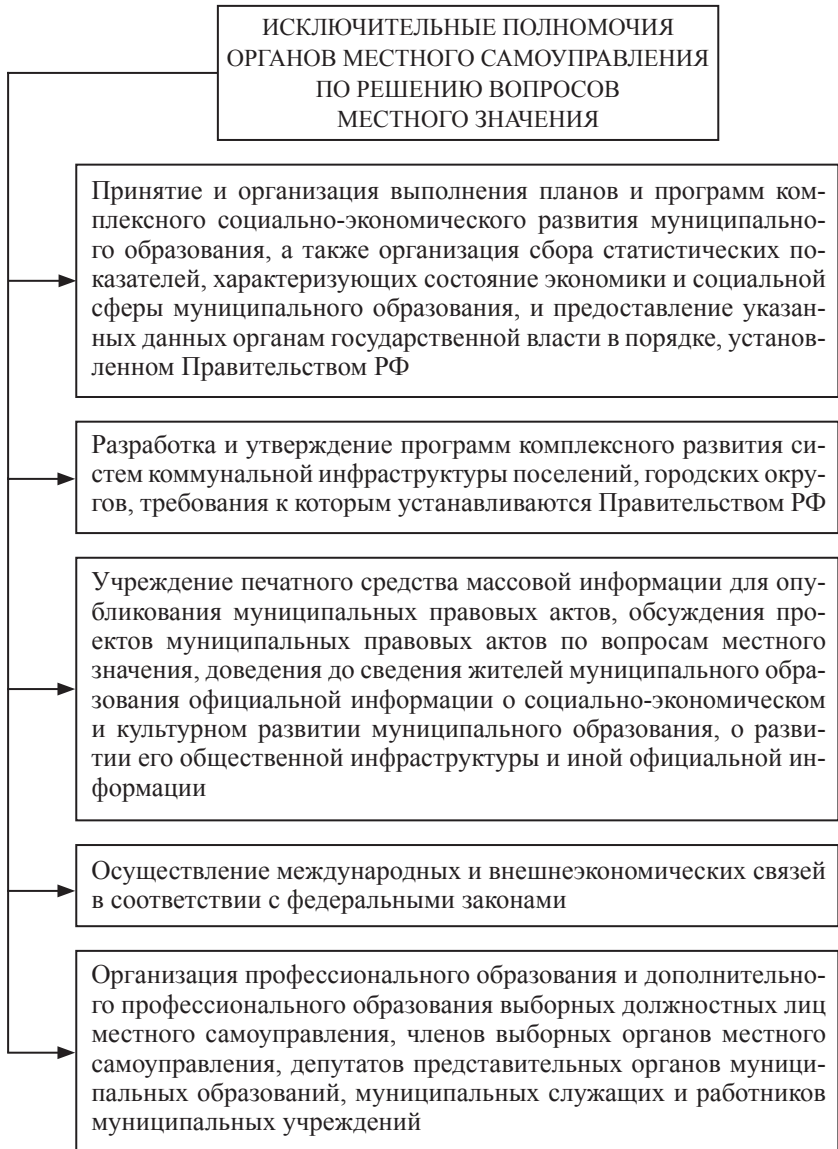
### 3.7. Полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения

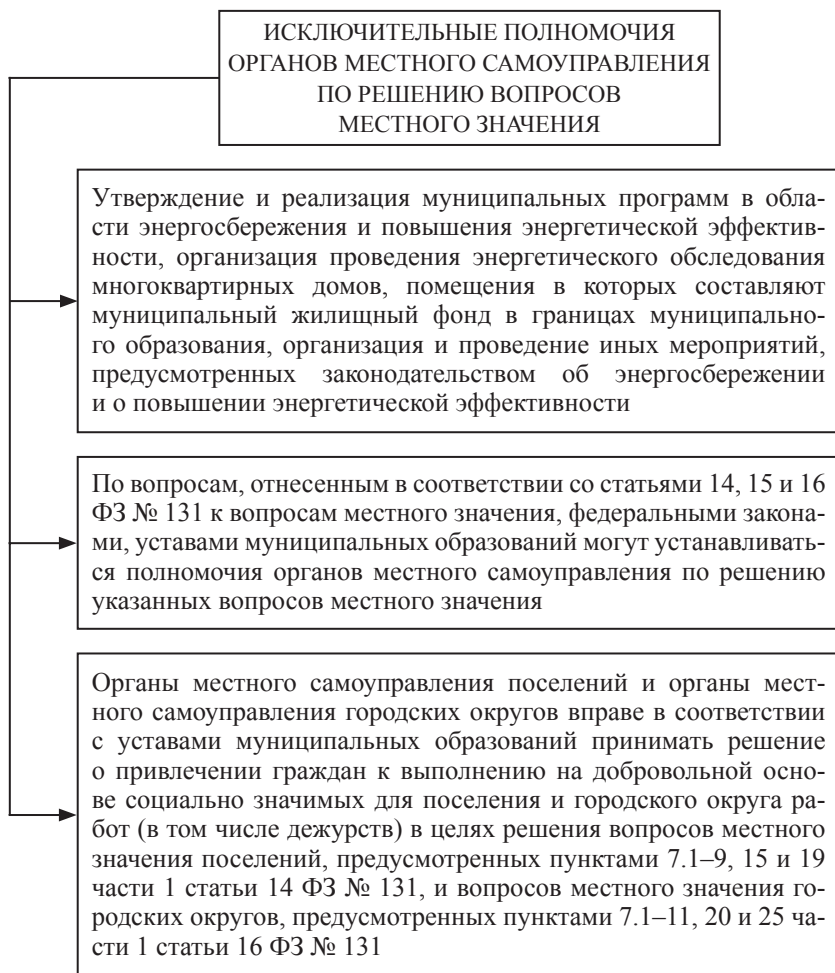
Схема 25

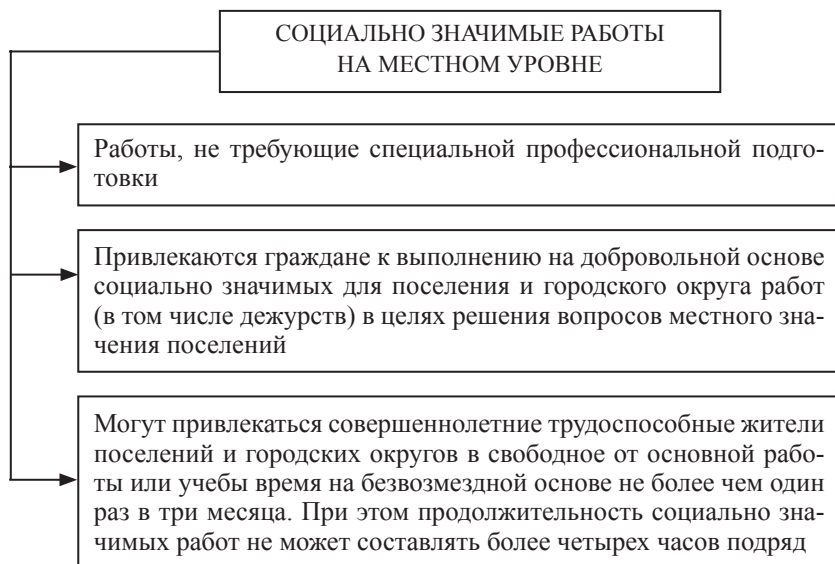


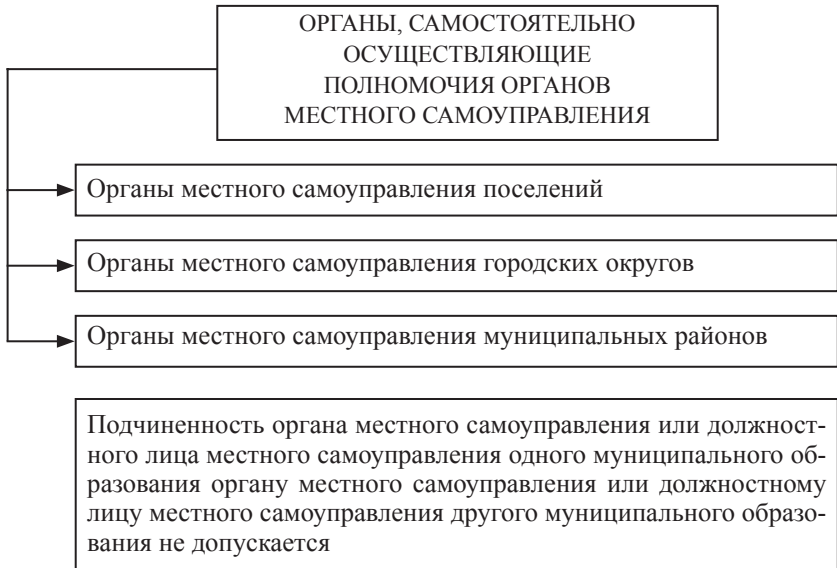






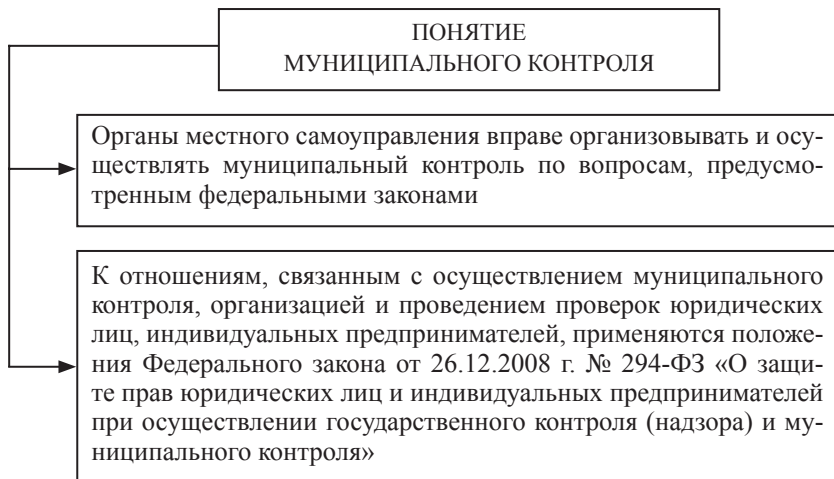






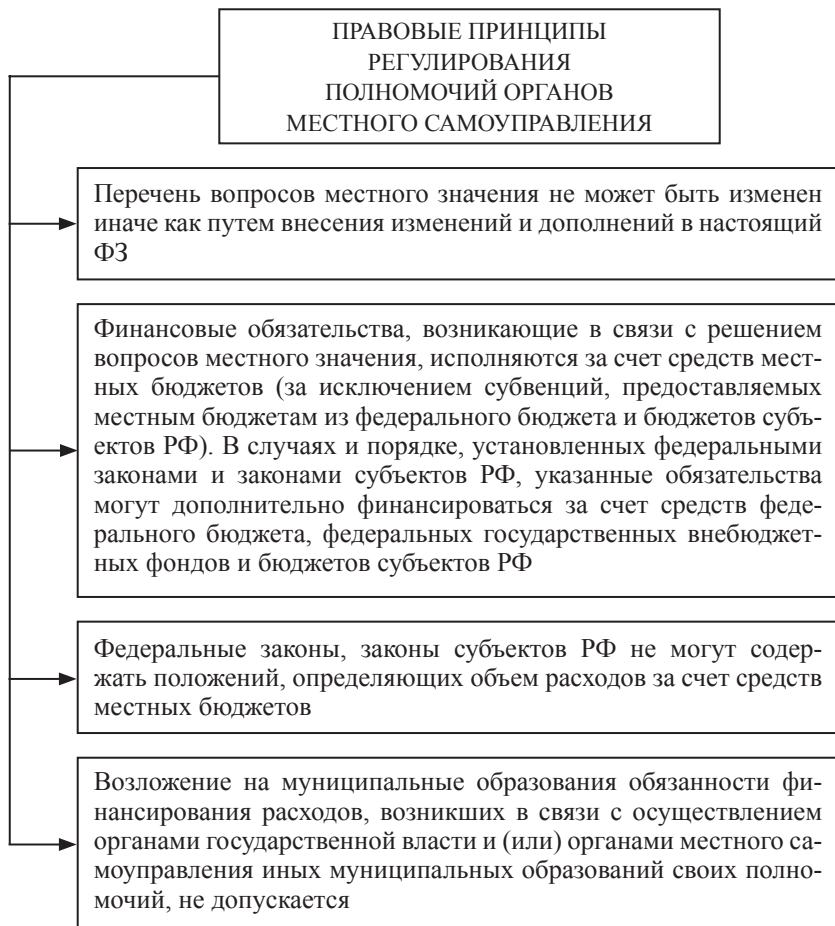
### 3.8. Муниципальный контроль

Схема 28



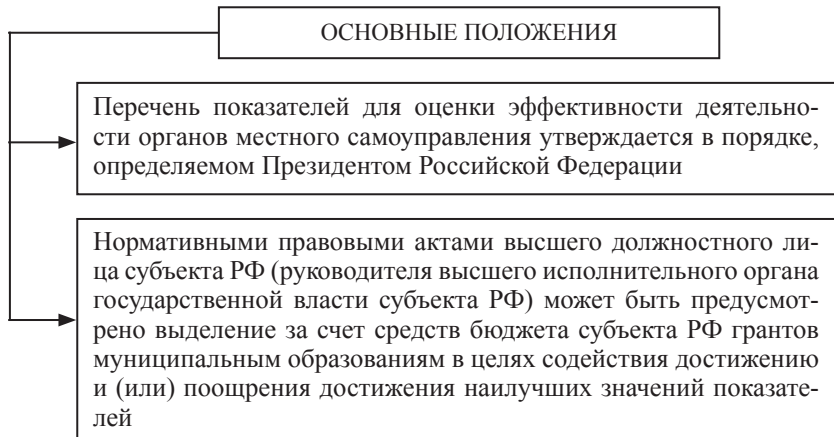
### 3.9. Принципы правового регулирования полномочий органов местного самоуправления

Схема 29



### 3.10. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления

Схема 30

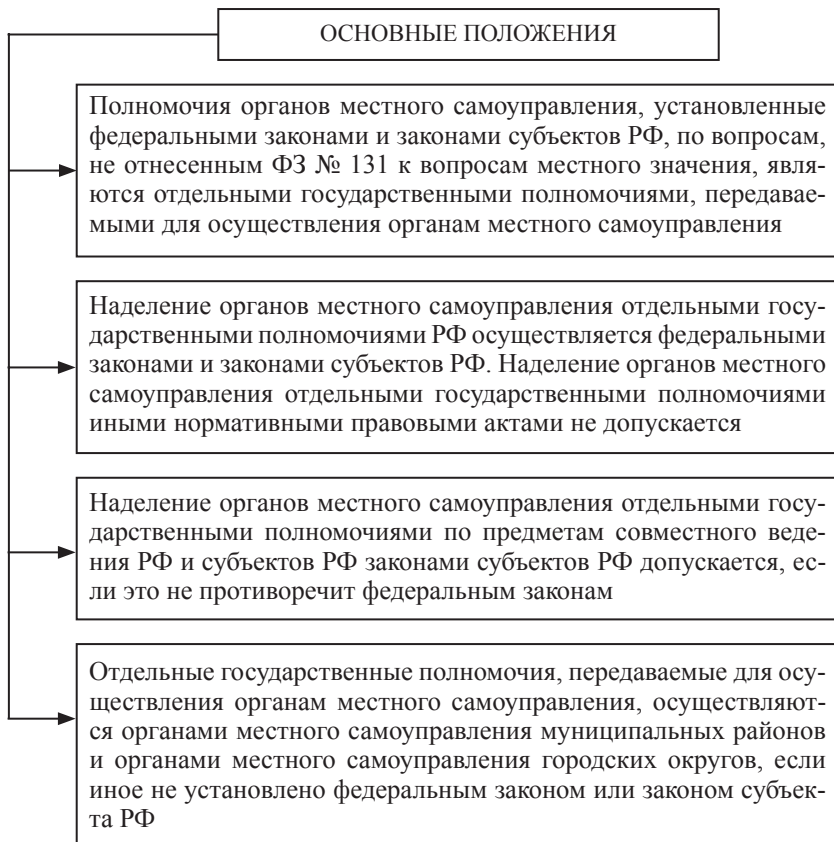


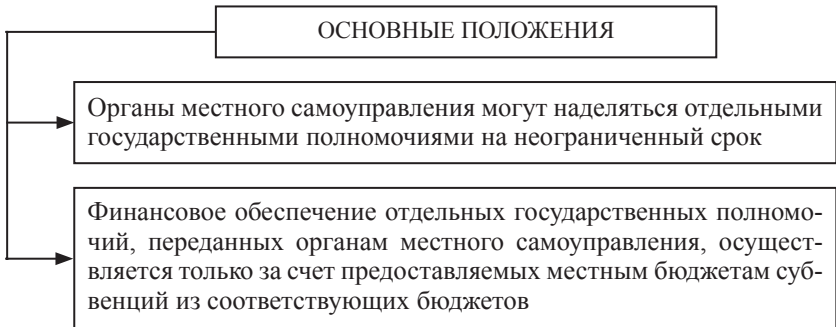


## 4. НАДЕЛЕНИЕ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫМИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ

### 4.1. Порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями

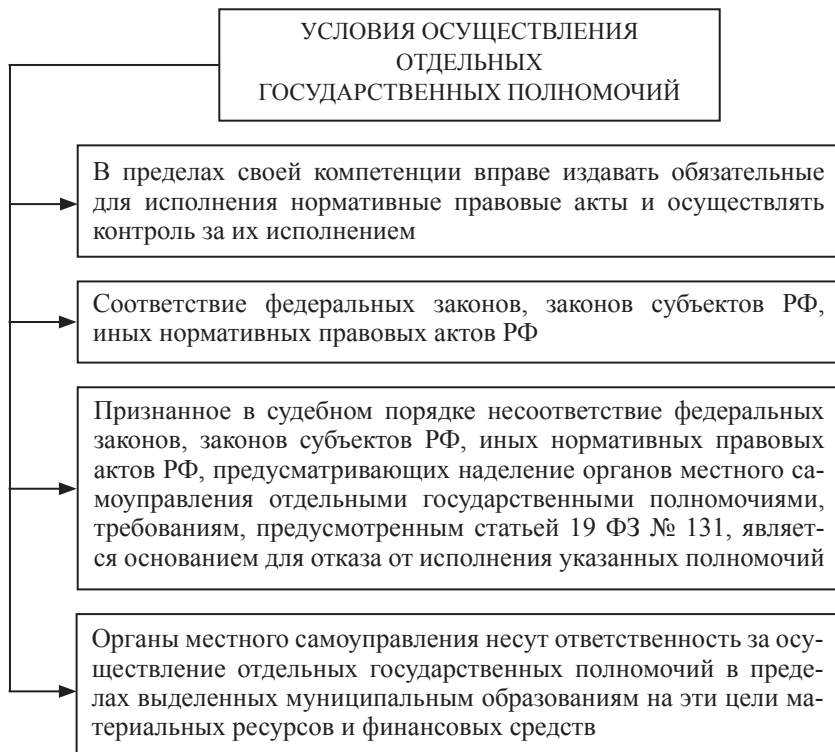
*Схема 31*





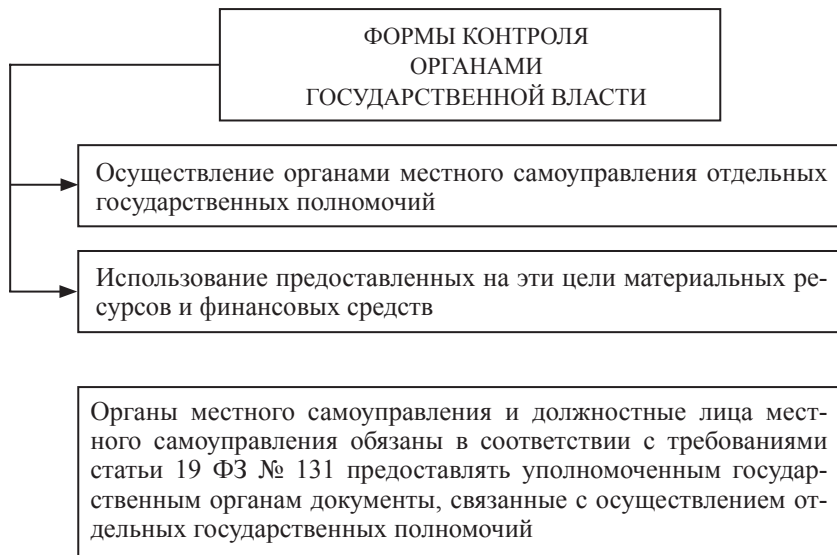
## 4.2. Осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий

Схема 32



### **4.3. Государственный контроль за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий**

*Схема 33*

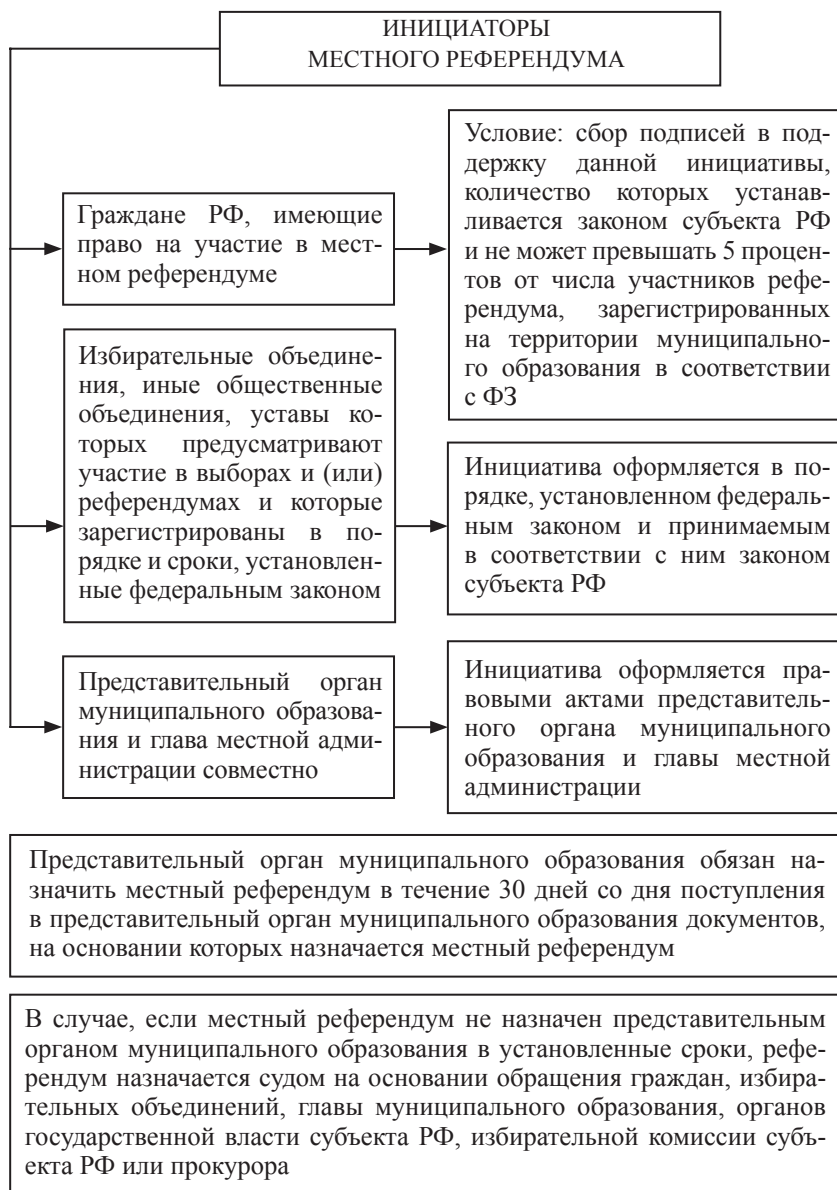


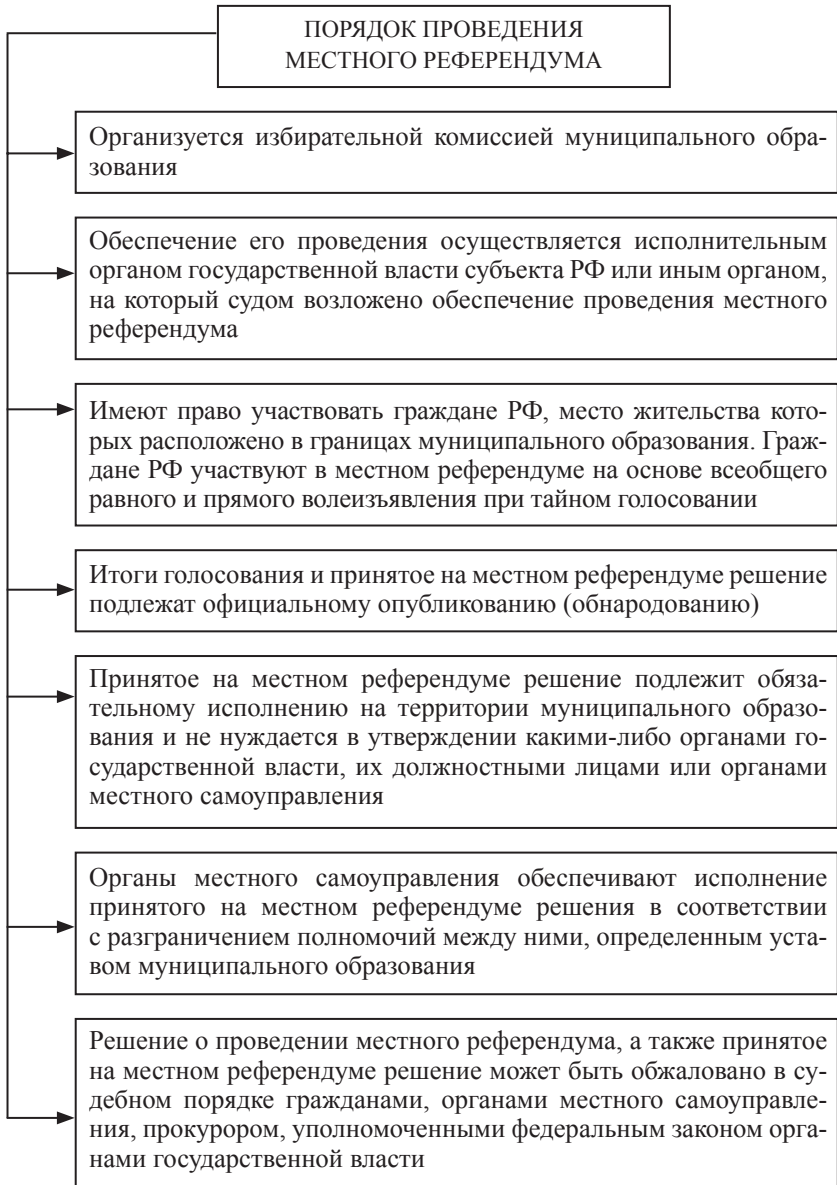
## **5. ФОРМЫ НЕПОСРЕДСТВЕННОГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ НАСЕЛЕНИЕМ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И УЧАСТИЯ НАСЕЛЕНИЯ В РЕАЛИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

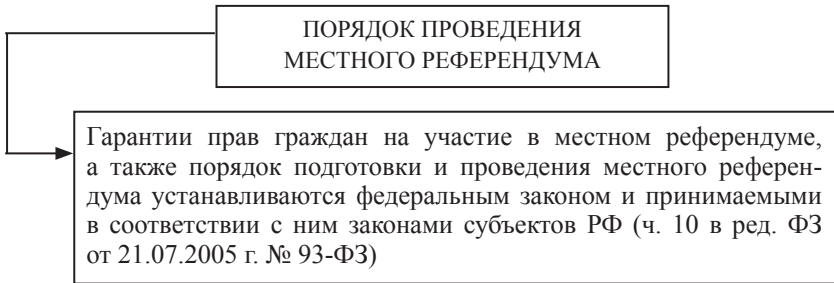
### **5.1. Местный референдум**

*Схема 34*









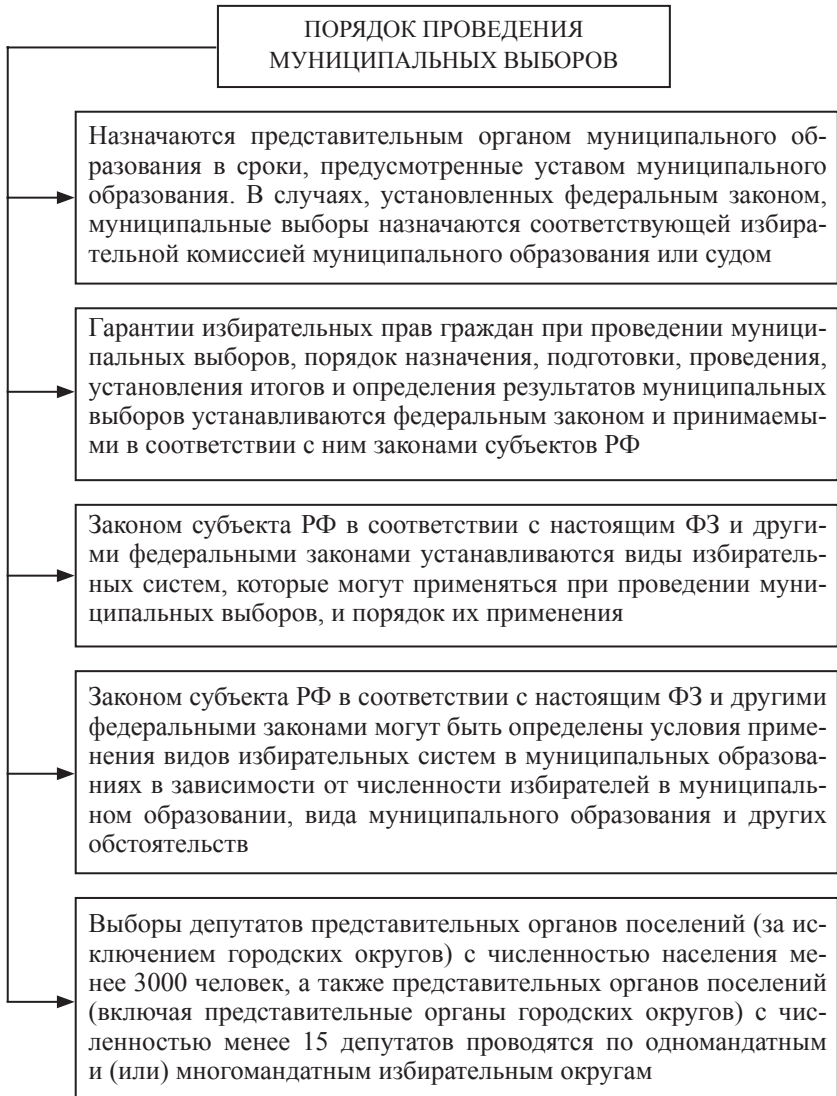
## 5.2. Муниципальные выборы

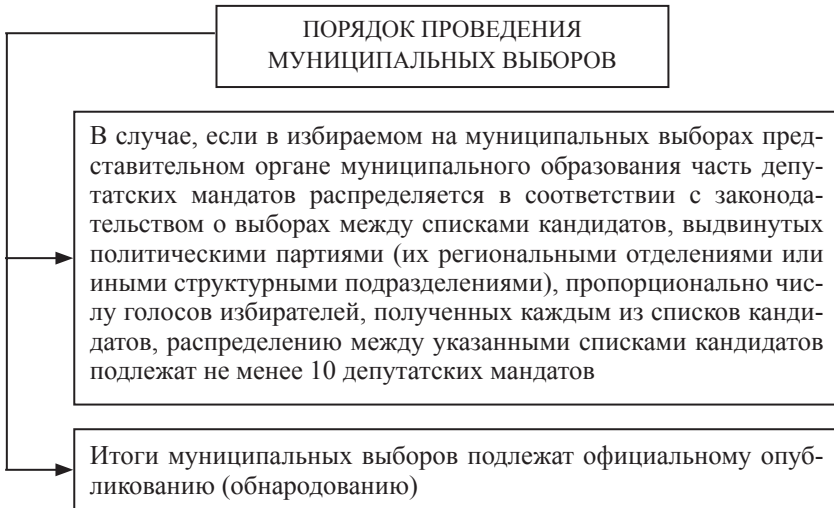
Схема 37



Под *избирательной системой* понимаются условия признания кандидата, кандидатов избранными, списков кандидатов — допущенными к распределению депутатских мандатов, а также порядок распределения депутатских мандатов между списками кандидатов и внутри списков кандидатов

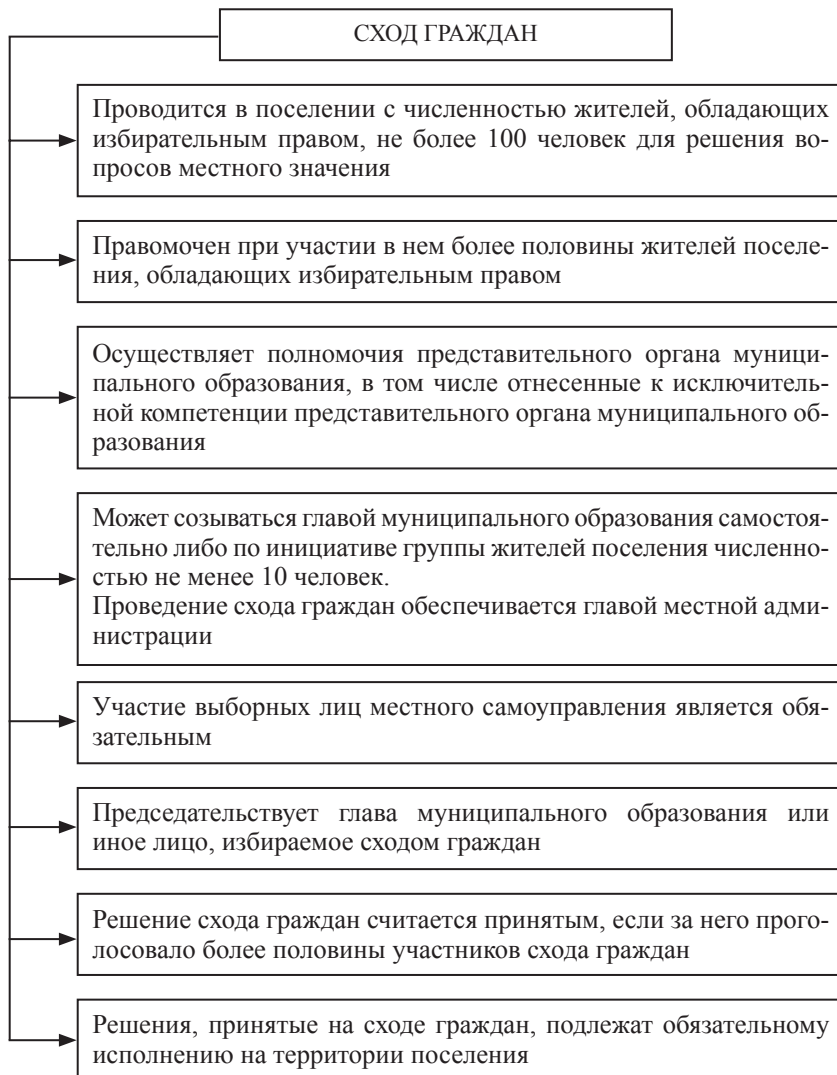


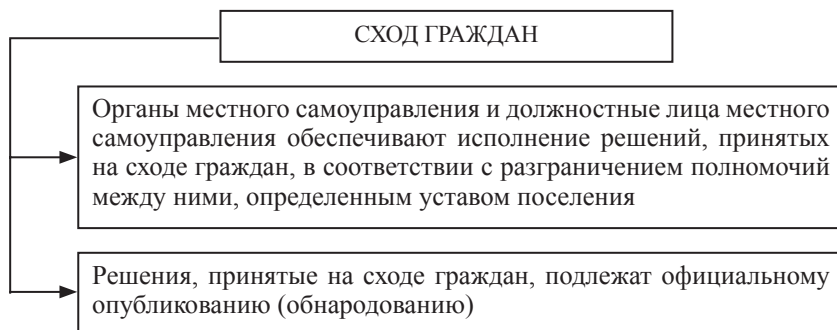




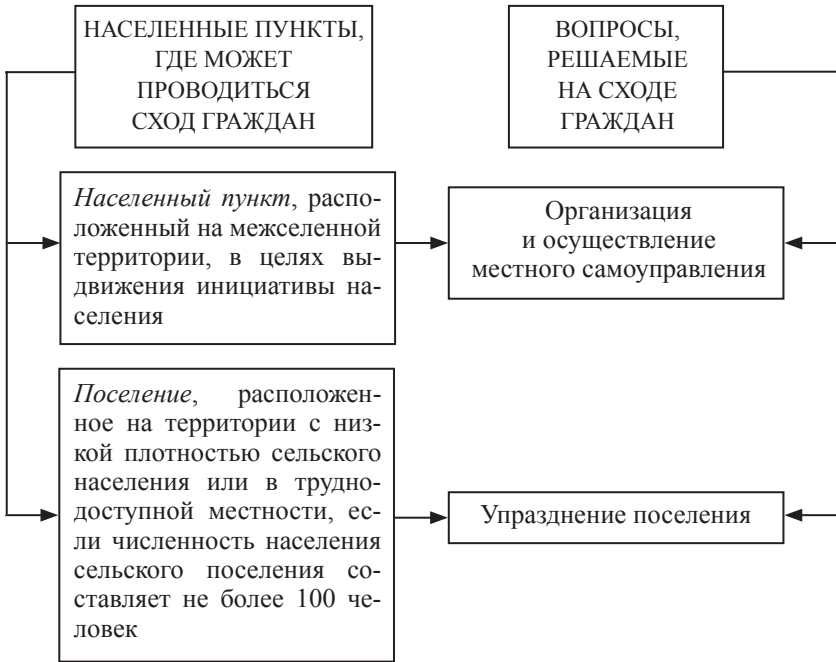
### 5.3. Сход граждан, осуществляющий полномочия представительного органа муниципального образования

Схема 39





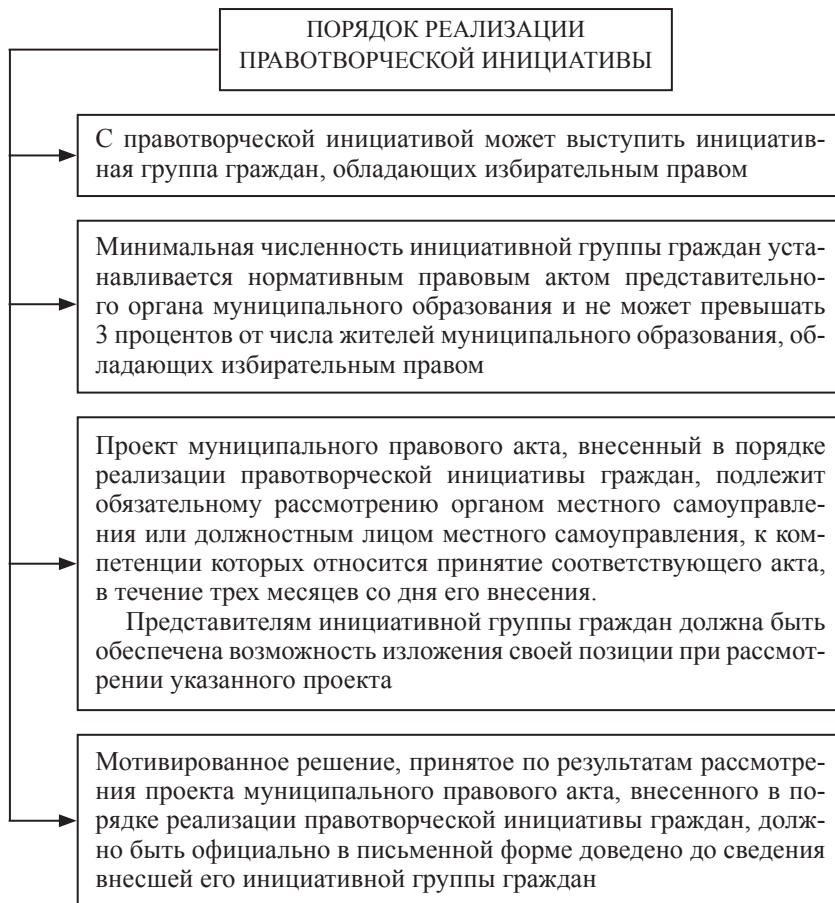




Сход граждан правомочен при участии в нем более полови-  
ны обладающих избирательным правом жителей населенного  
пункта или поселения. Решение такого схода граждан счита-  
ется принятым, если за него проголосовало более половины  
участников схода граждан

## 5.4. Правотворческая инициатива граждан

Схема 41

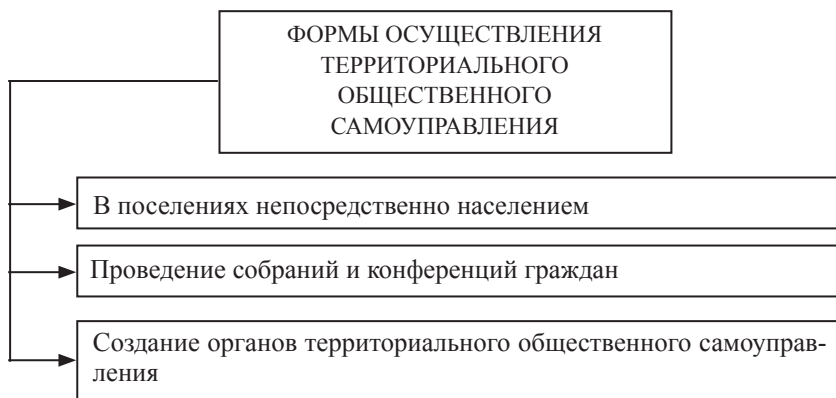


## 5.5. Территориальное общественное самоуправление

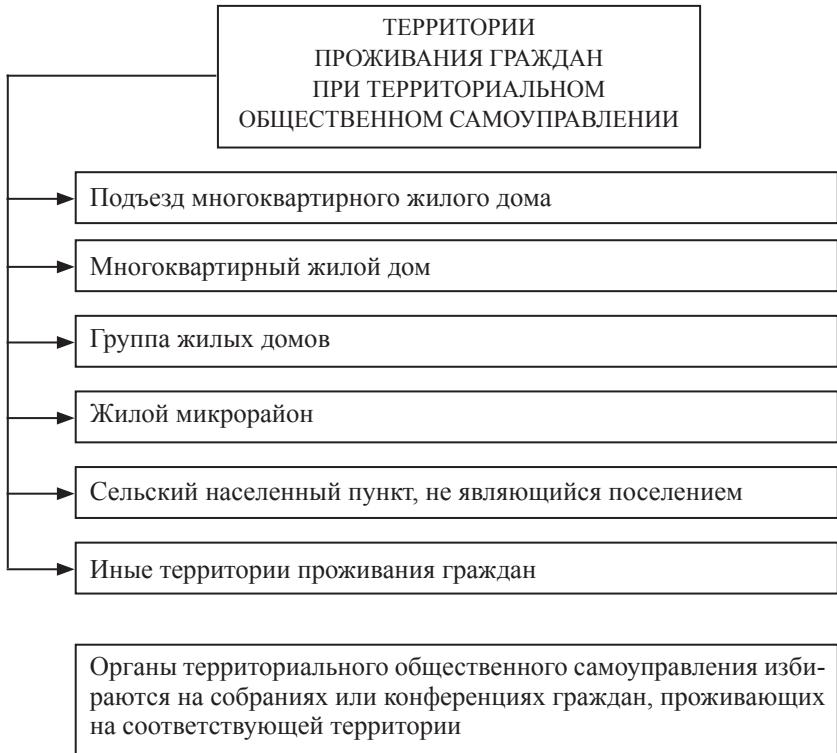
Под *территориальным общественным самоуправлением* понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения (ст. 27)

Границы территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, устанавливаются представительным органом поселения по предложению населения, проживающего на данной территории

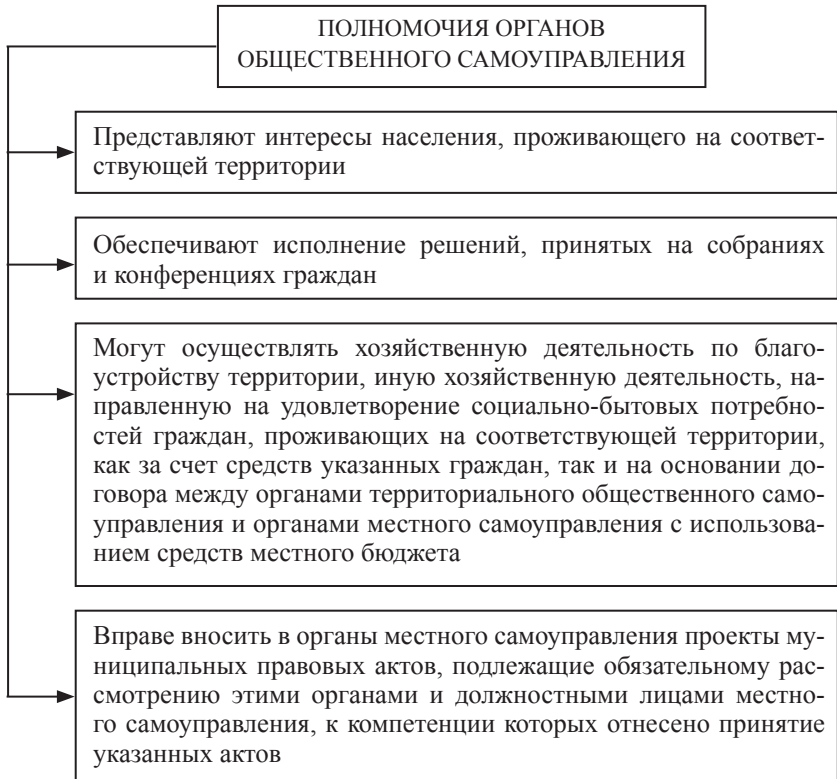
Схема 42

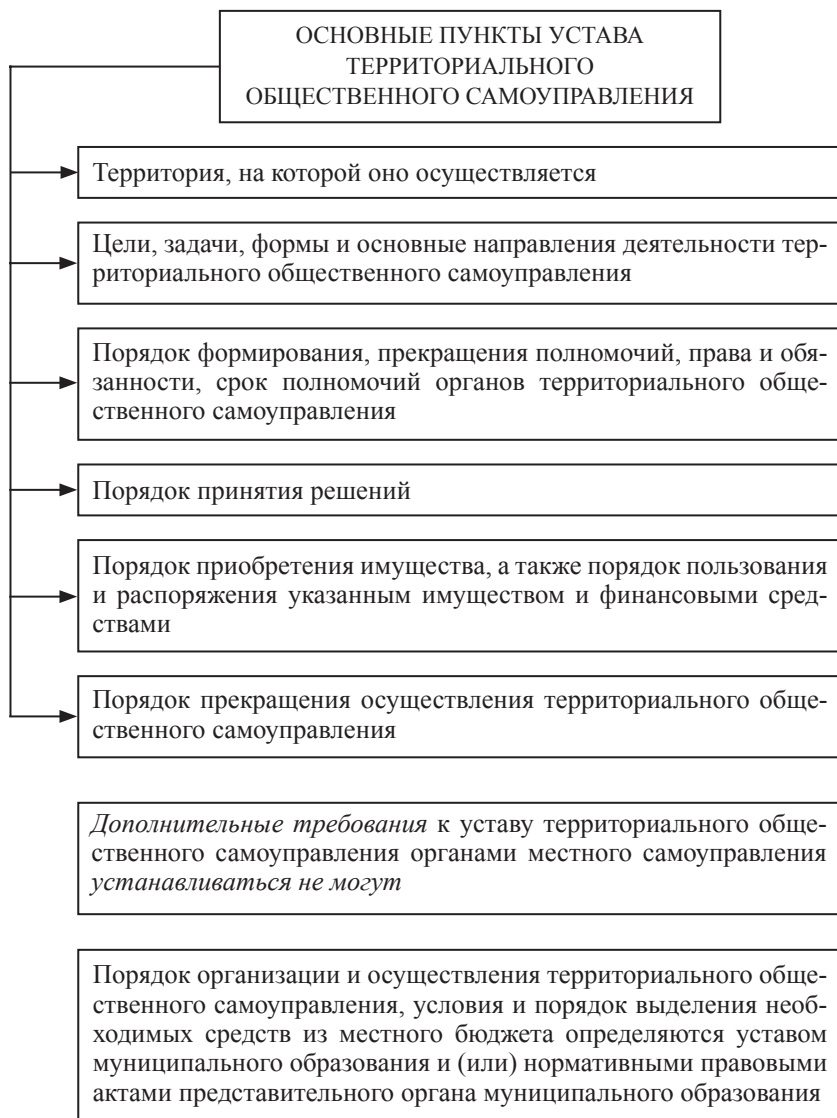








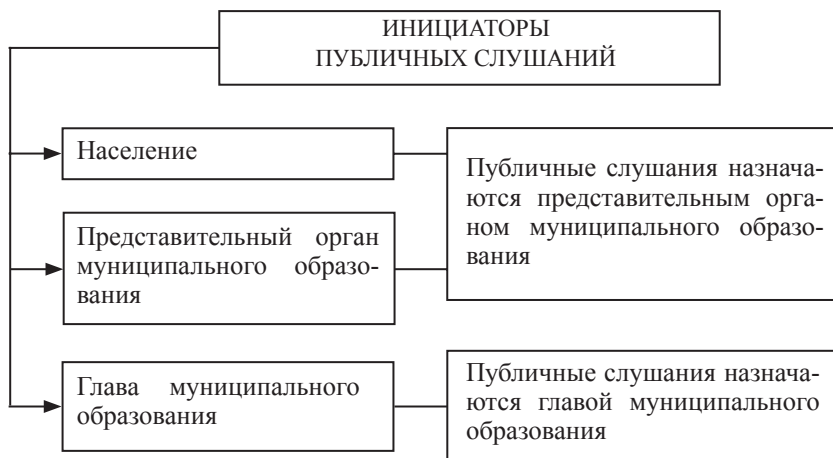


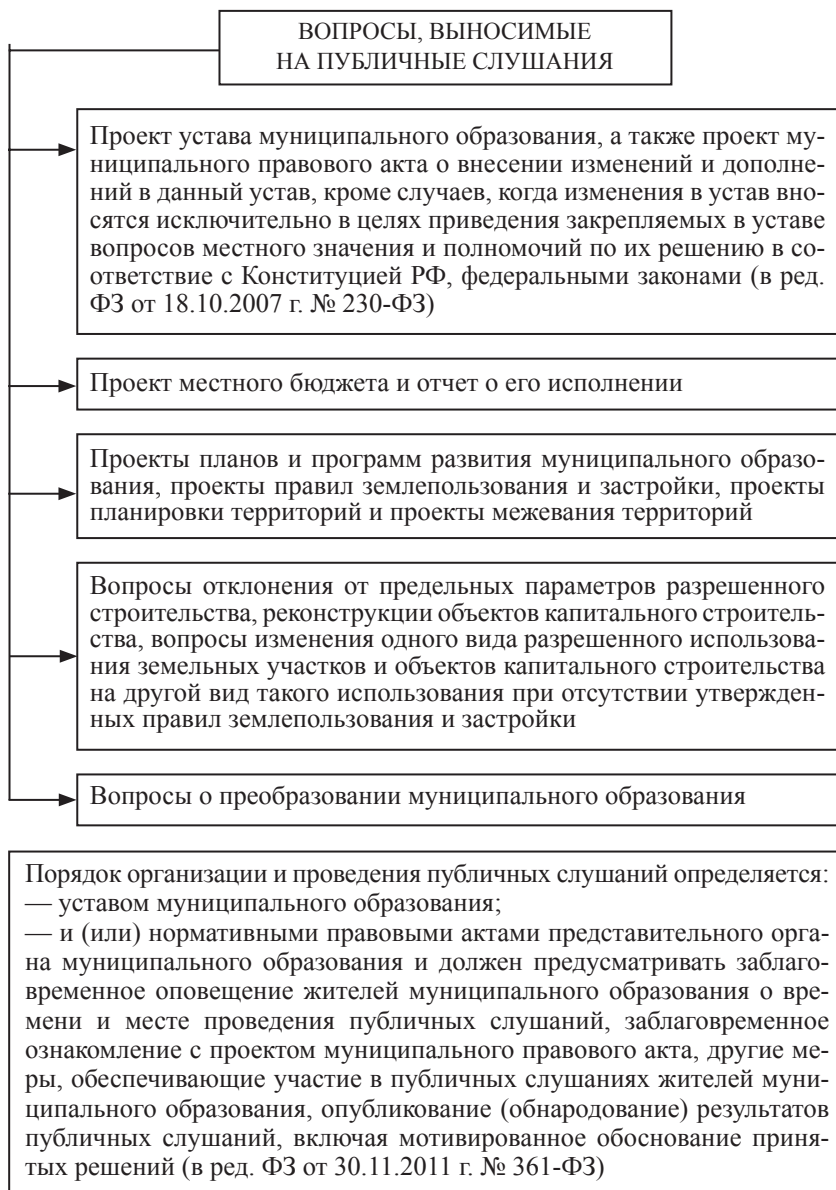


## 5.6. Публичные слушания

Для обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения с участием жителей муниципального образования представительным органом муниципального образования, главой муниципального образования могут проводиться *публичные слушания*

Схема 47





## 5.7. Собрание граждан

Схема 49

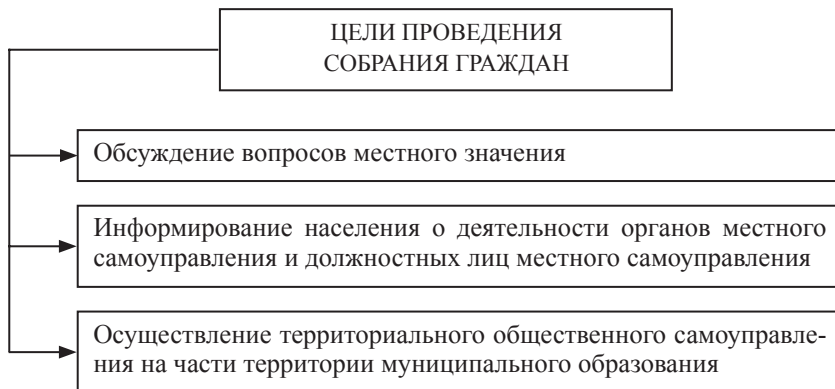
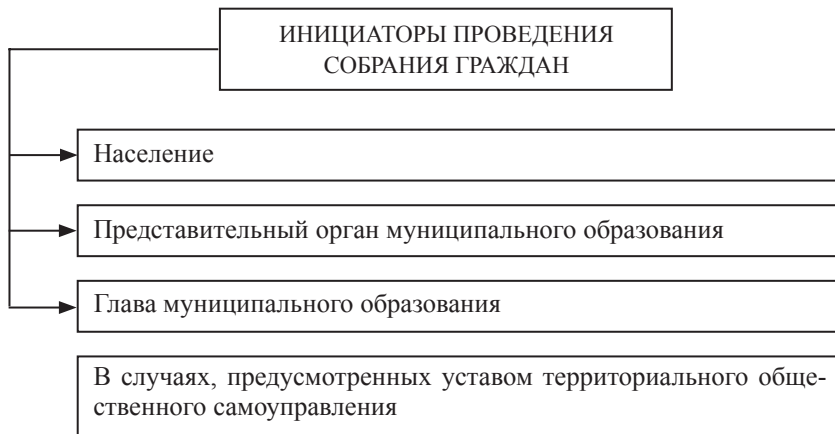
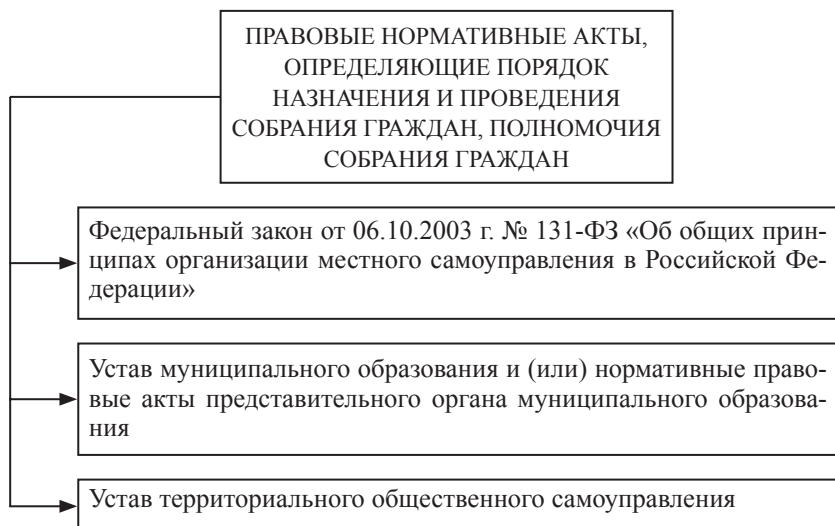
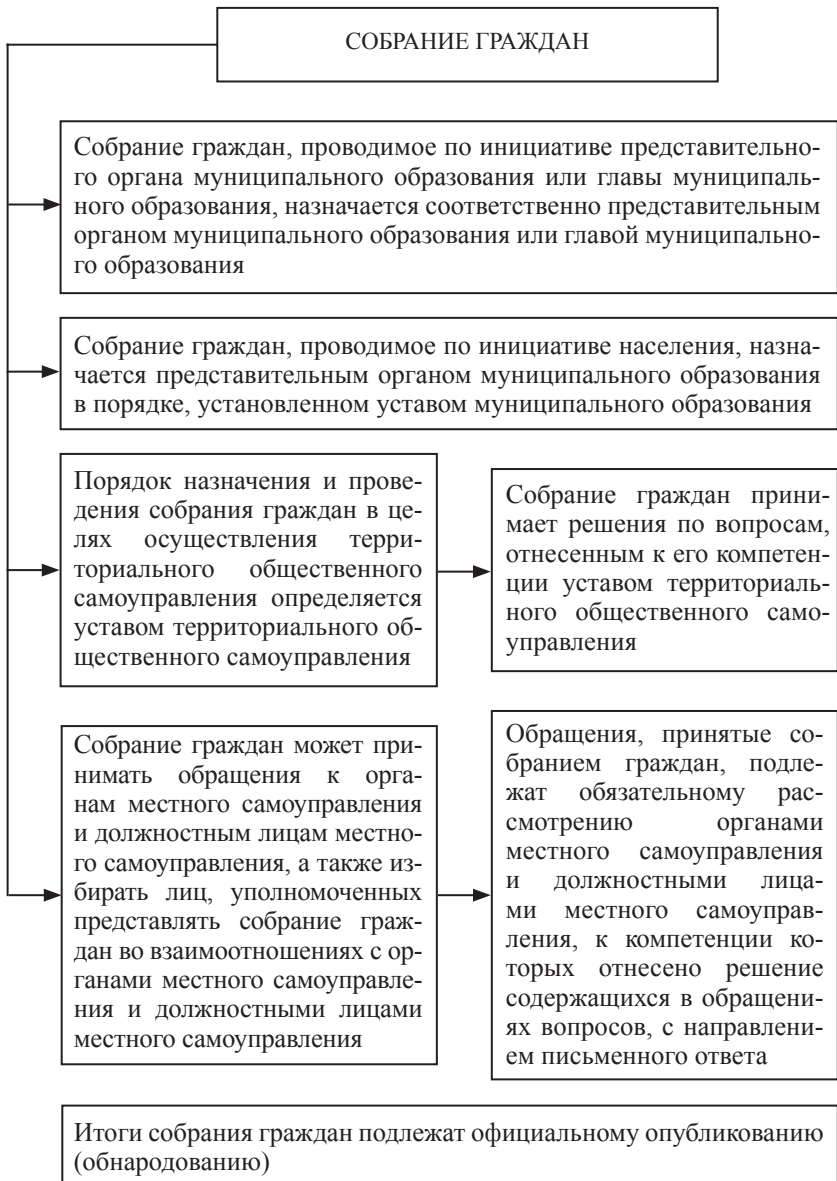


Схема 50





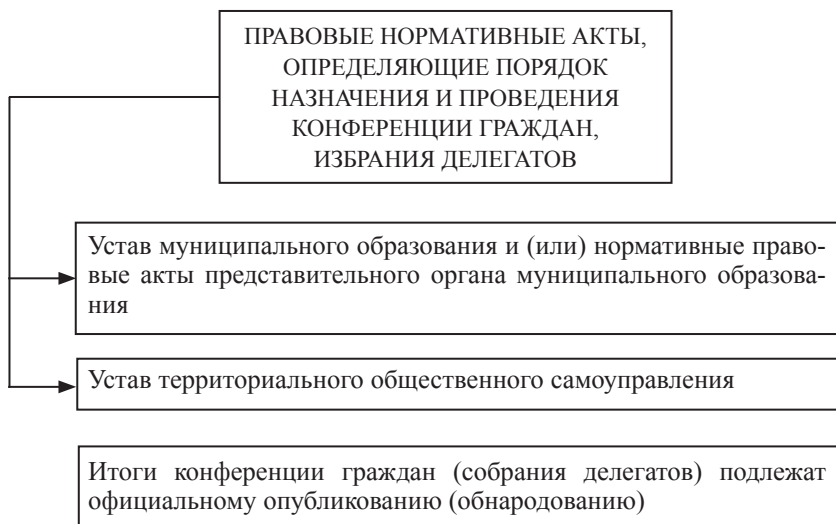




## 5.8. Конференция граждан (собрание делегатов)

В случаях, предусмотренных уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, уставом территориального общественного самоуправления, полномочия собрания граждан могут осуществляться *конференцией граждан* (собранием делегатов)

Схема 53

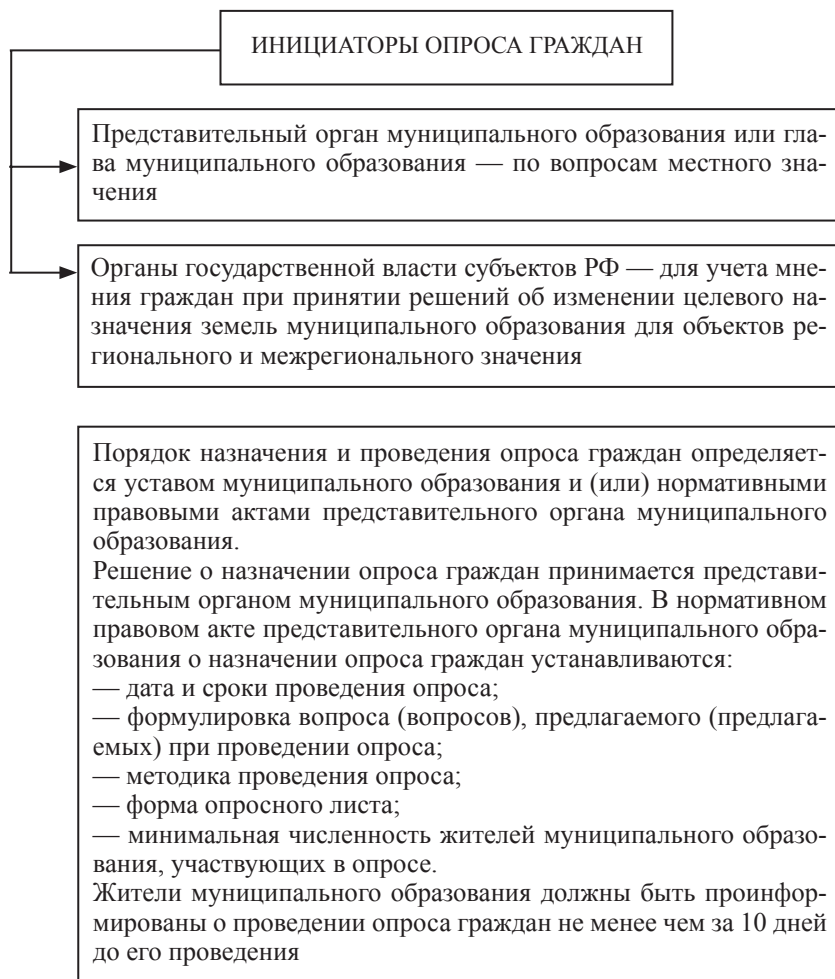


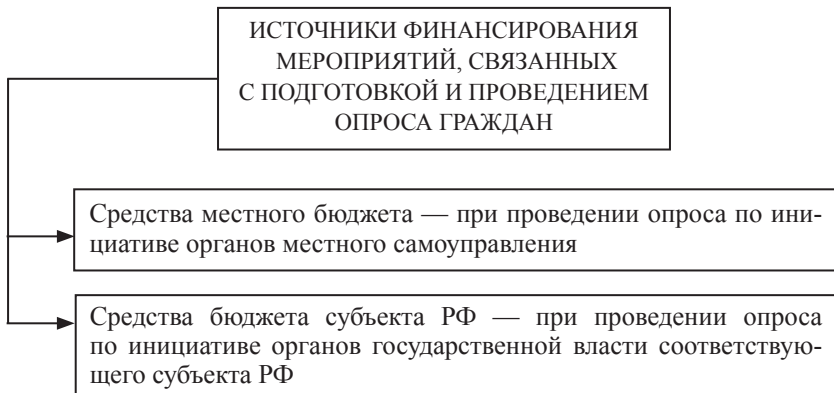
## 5.9. Опрос граждан

***Опрос граждан*** проводится на всей территории муниципального образования или на части его территории для выявления мнения населения и его учета при принятии решений органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления, а также органами государственной власти

Результаты опроса носят рекомендательный характер

В опросе граждан имеют право участвовать жители муниципального образования, обладающие избирательным правом





### **5.10. Обращения граждан в органы местного самоуправления**

Граждане имеют право на индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления (ст. 32 ФЗ № 131).

Обращения граждан подлежат рассмотрению в порядке и сроки, установленные Федеральным законом от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

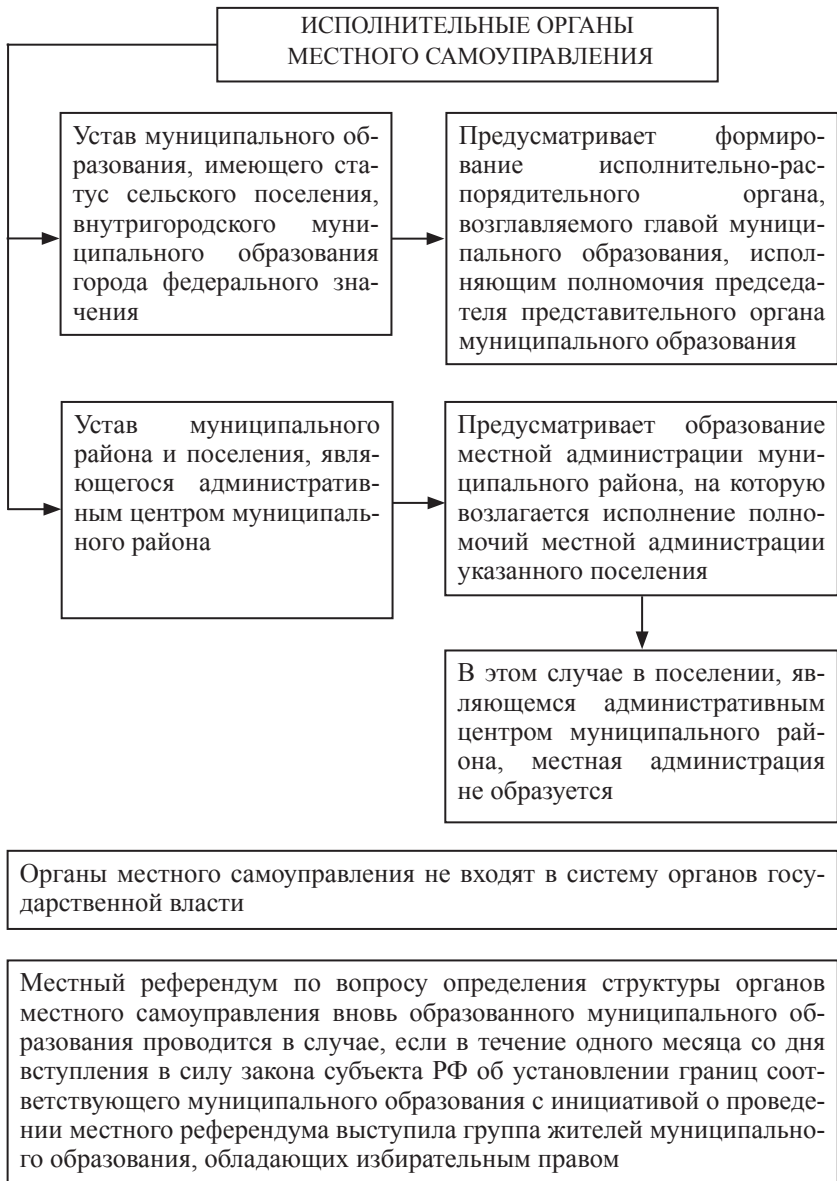
За нарушение порядка и сроков рассмотрения обращений граждан должностные лица местного самоуправления несут ответственность в соответствии с законодательством РФ

## 6. ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

### 6.1. Органы местного самоуправления

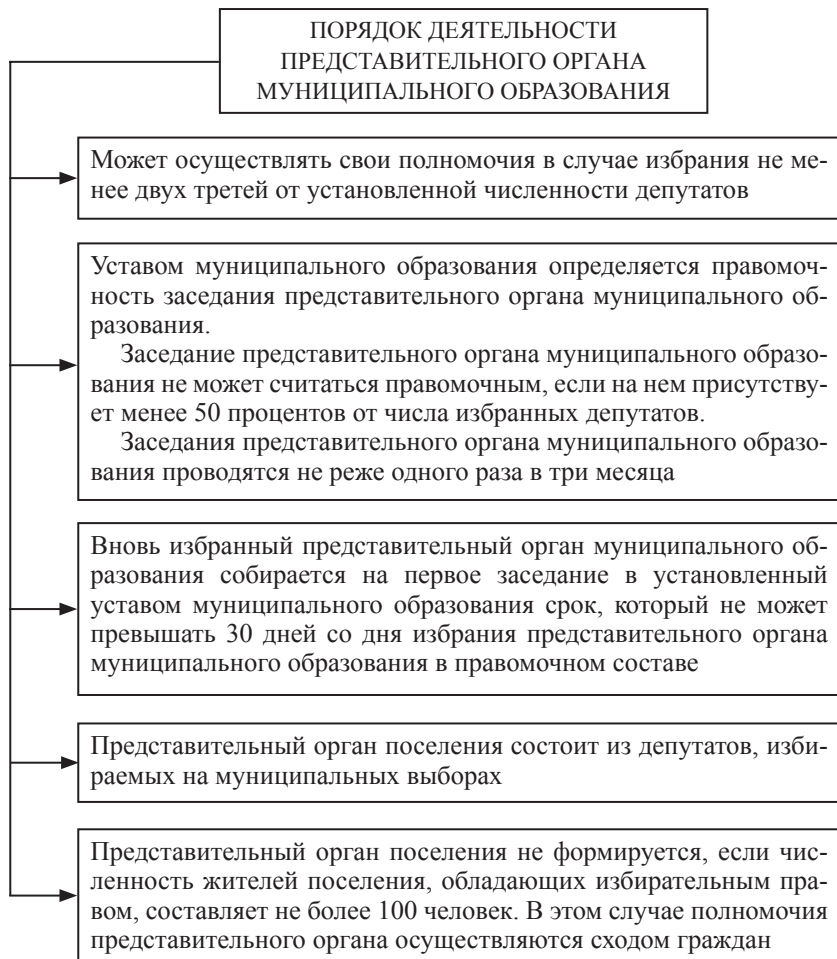
Схема 56



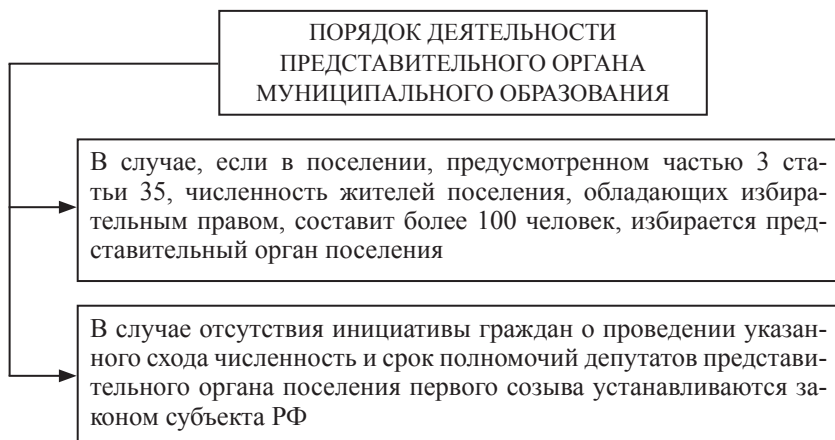


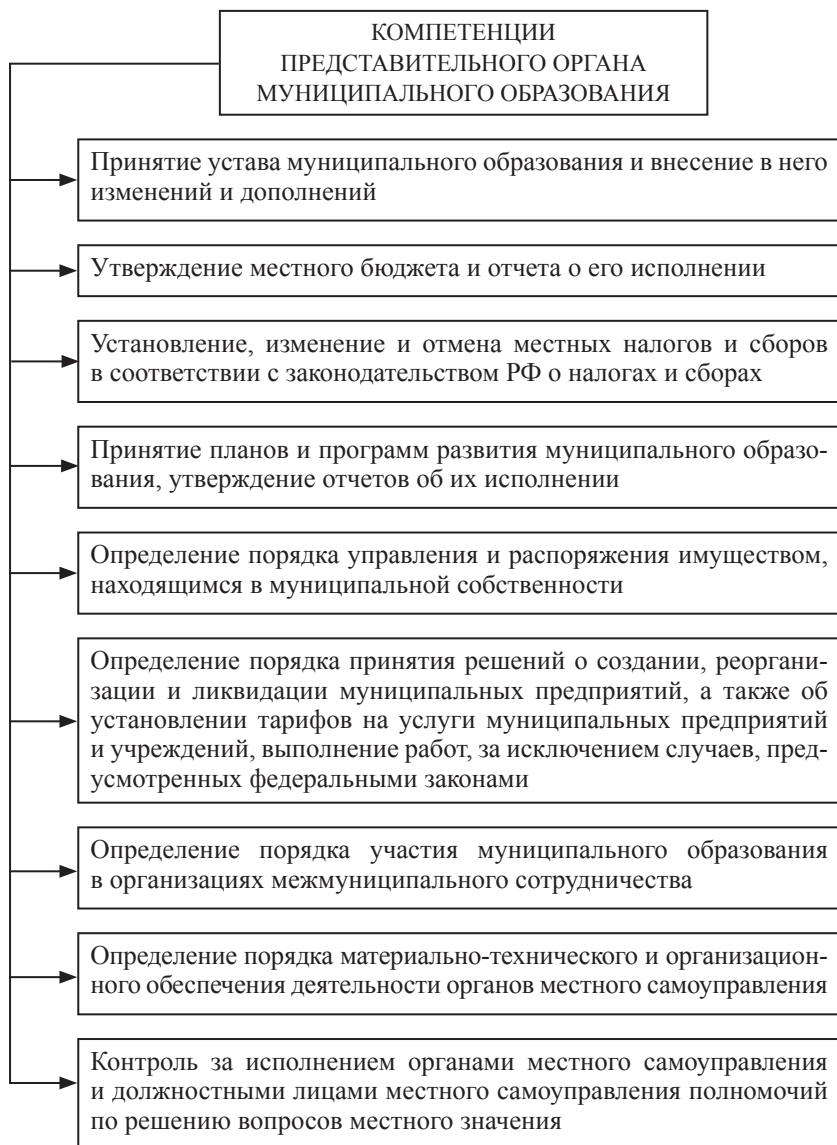
## 6.2. Представительный орган муниципального образования

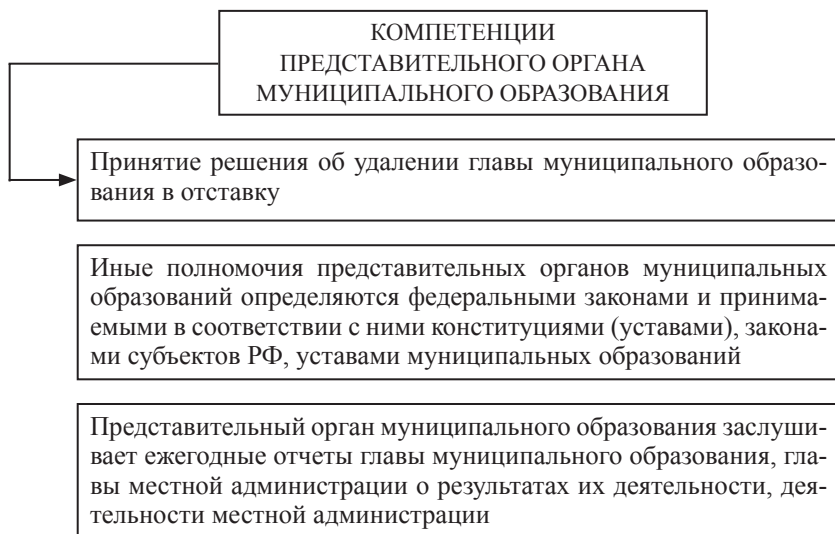
Схема 58

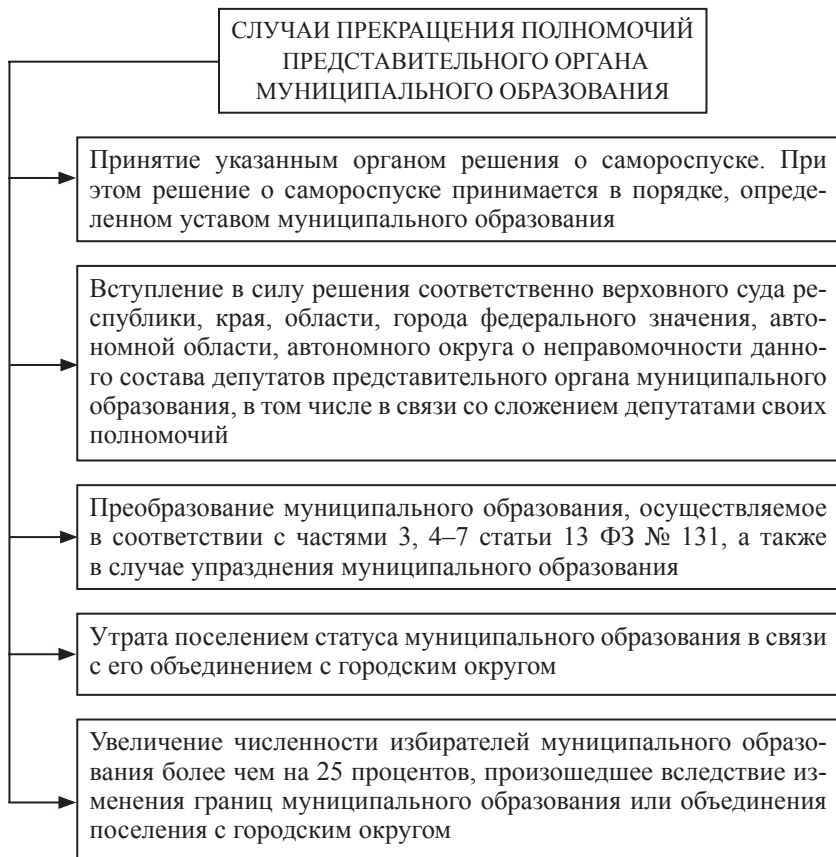












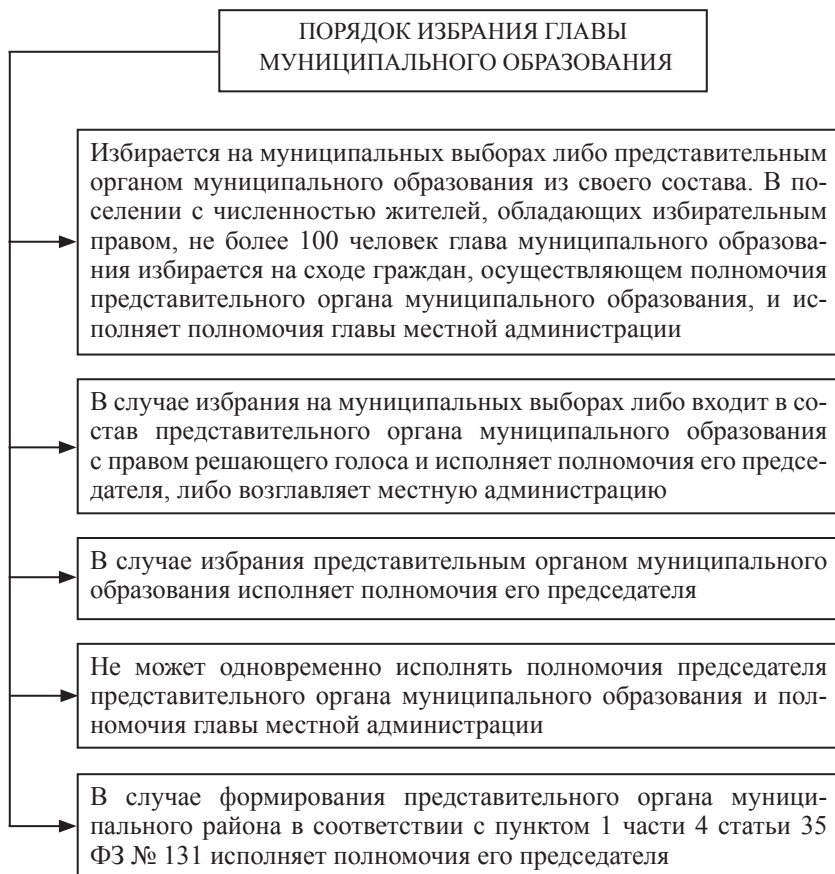
*Фракции в представительном органе  
муниципального образования*

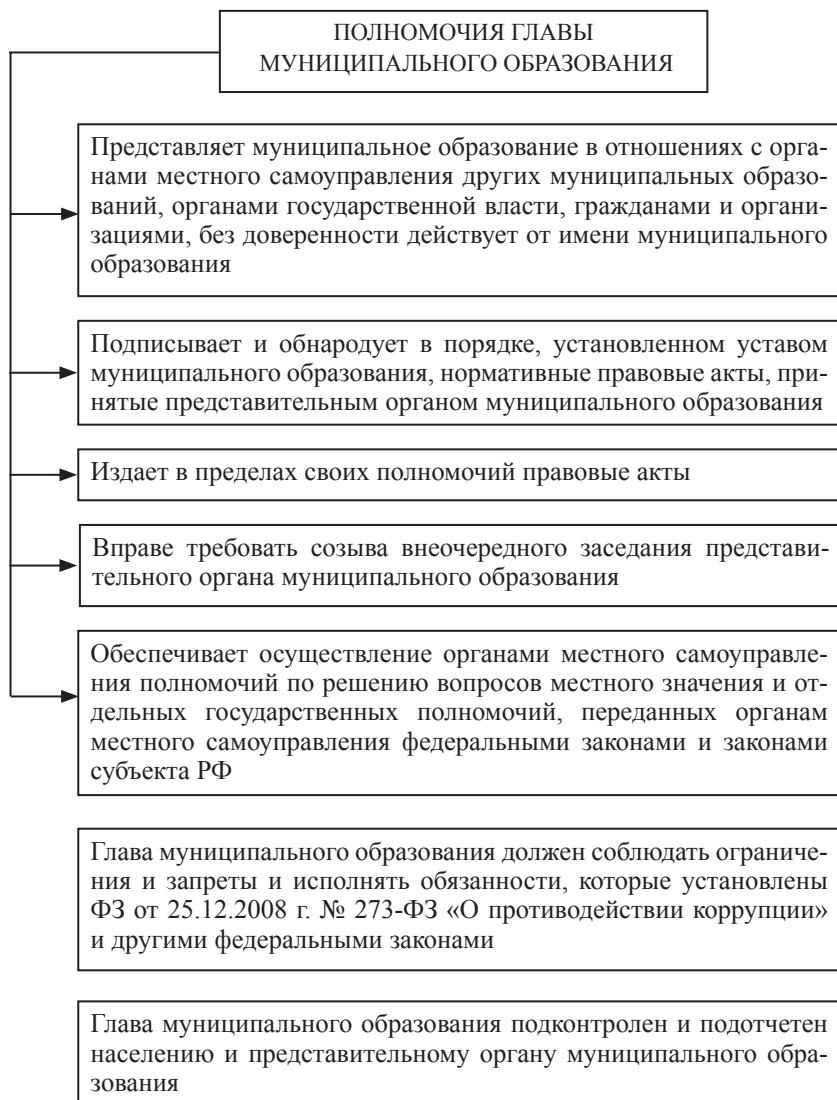
Фракции в представительном органе муниципального образования регулируются статьей 35.1 ФЗ № 131

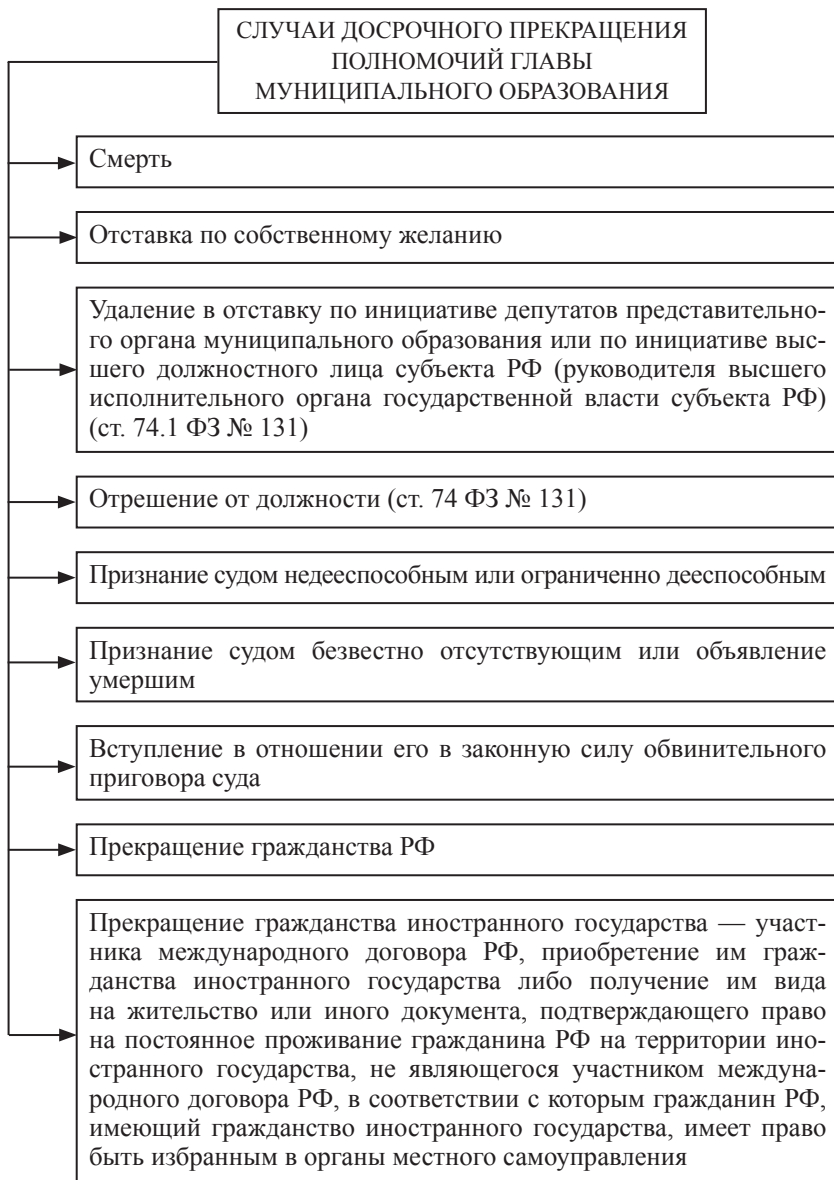
### 6.3. Глава муниципального образования

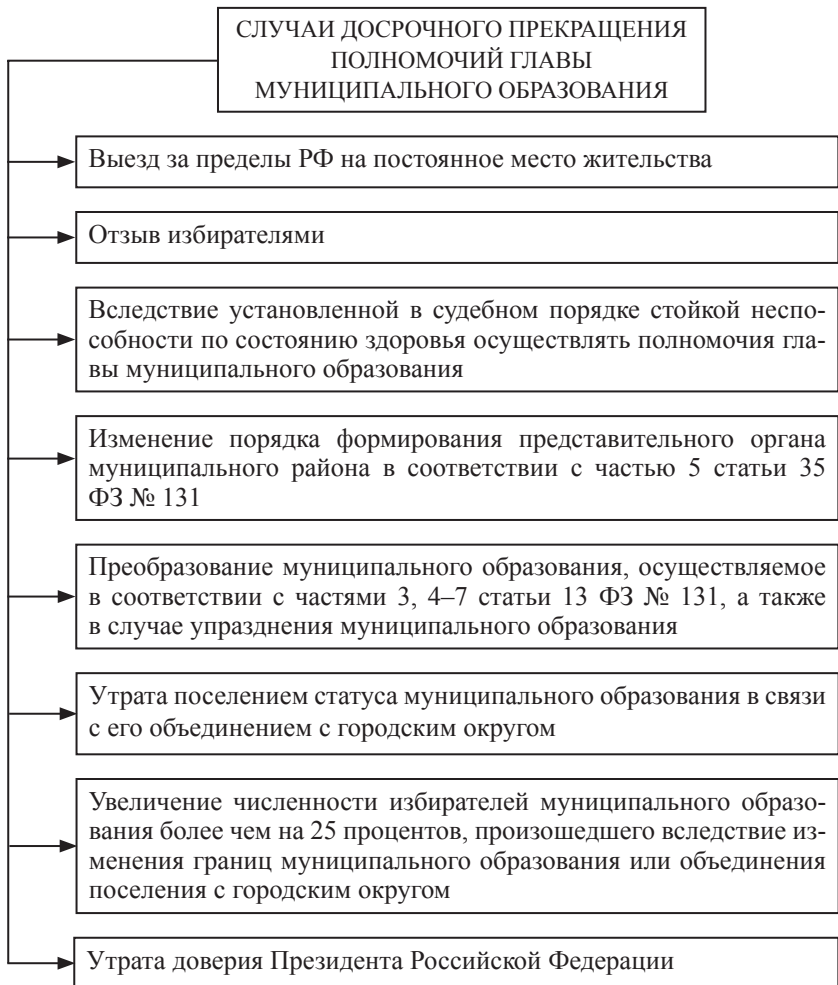
Глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования в соответствии с настоящей статьей собственными полномочиями по решению вопросов местного значения

Схема 61





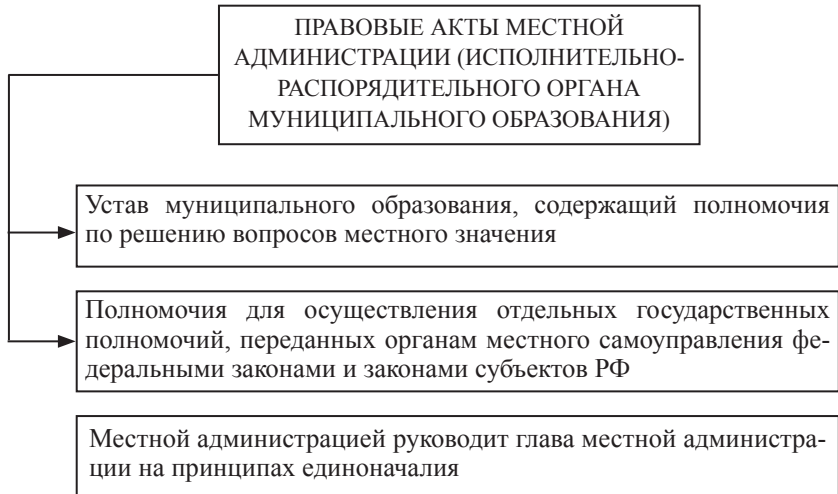


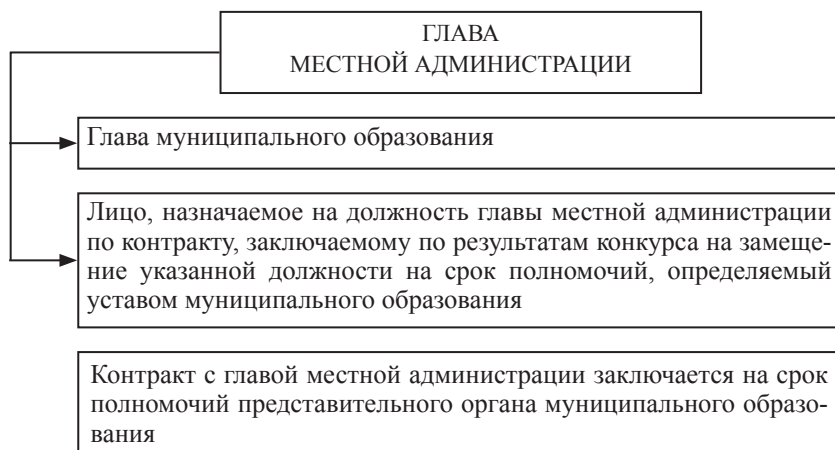


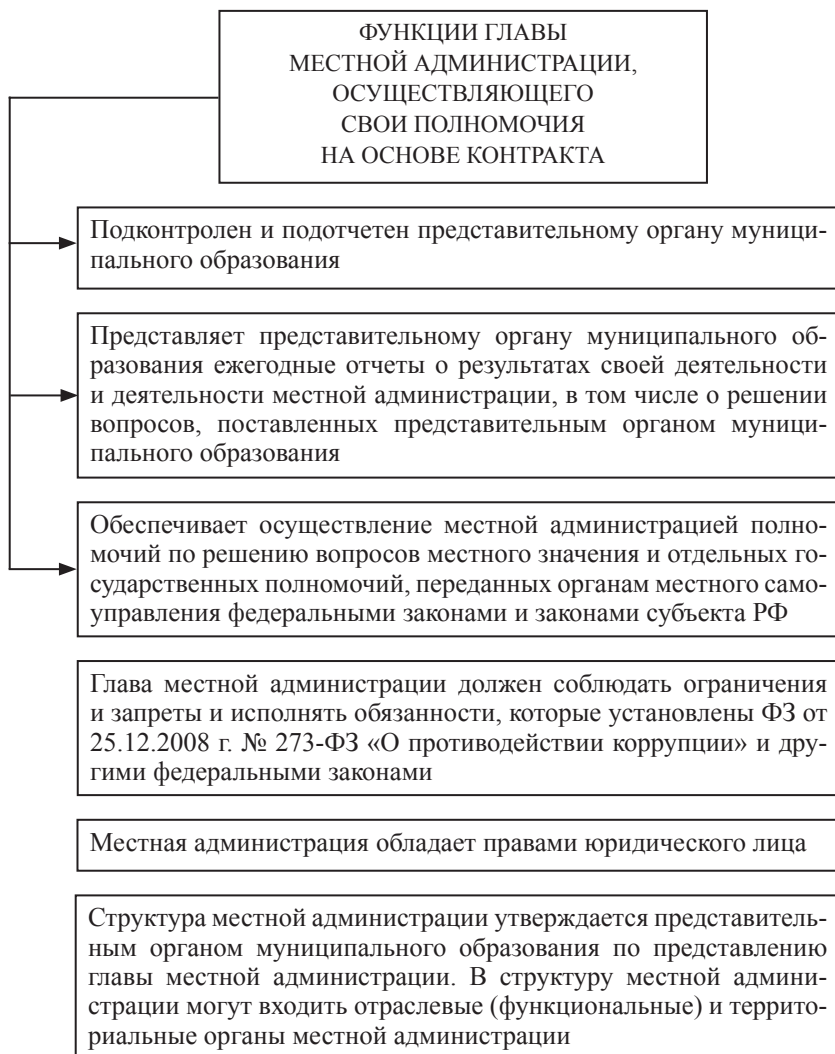


## 6.4. Местная администрация

Схема 64

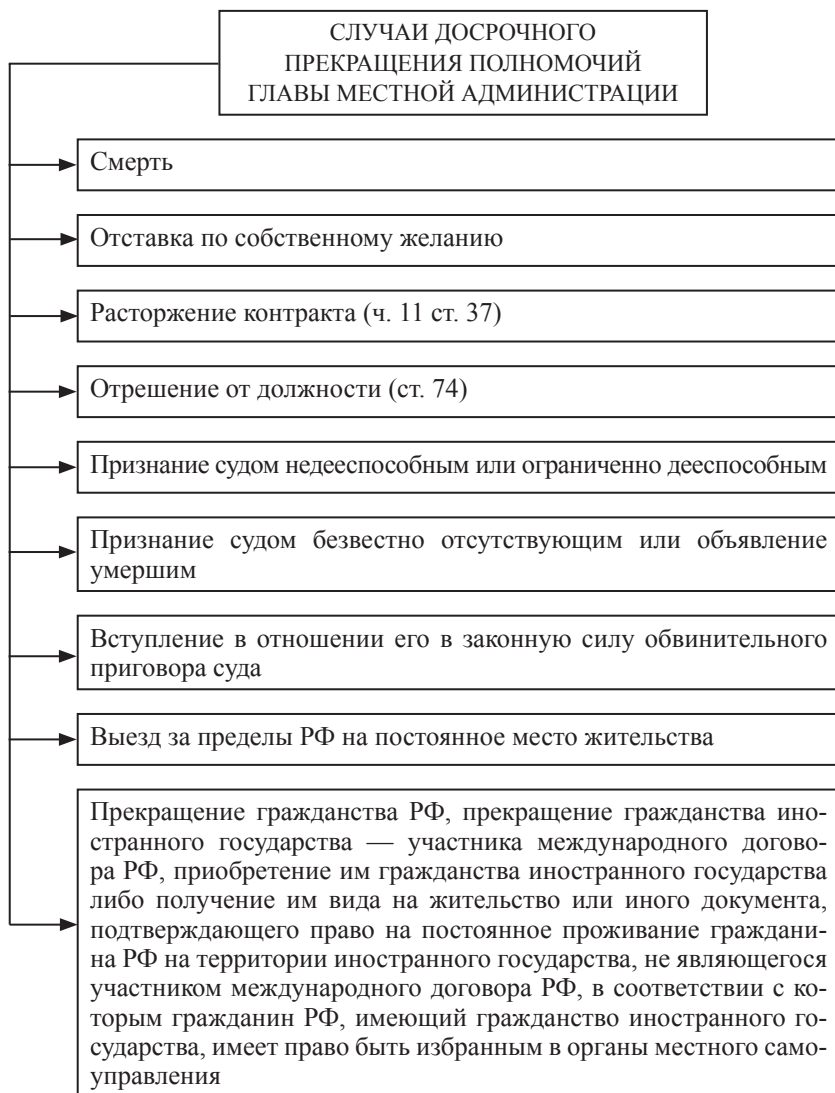


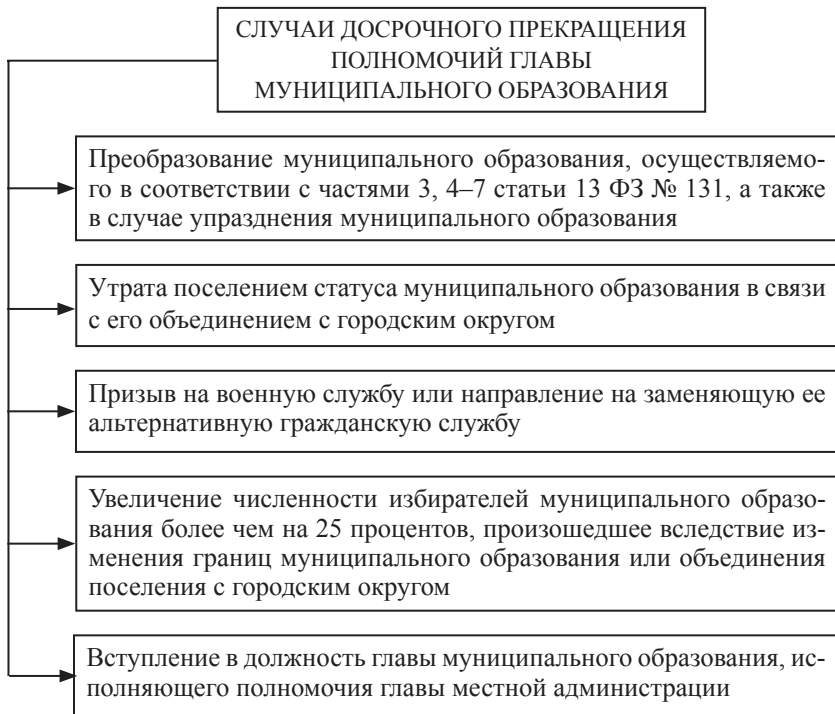


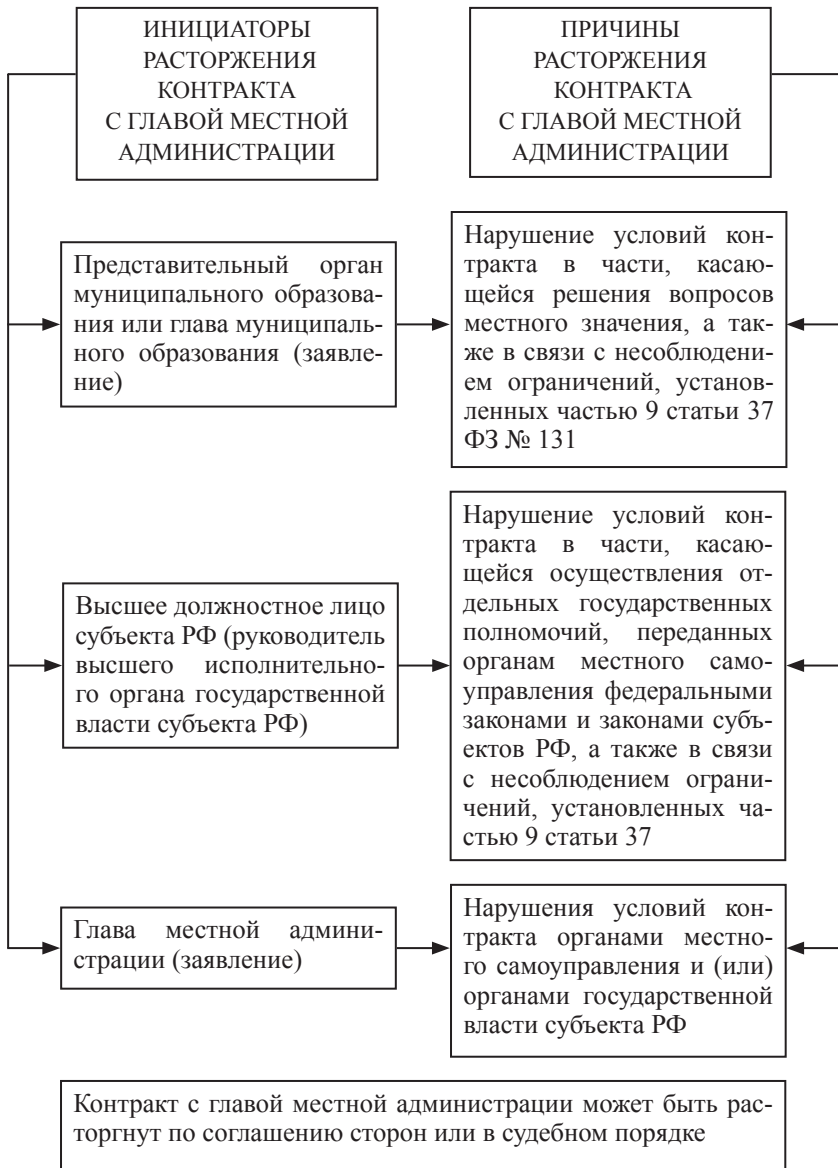


Глава местной администрации не вправе заниматься предпринимательской, а также иной оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной и иной творческой деятельности

Глава местной администрации не вправе входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории РФ их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором РФ или законодательством РФ



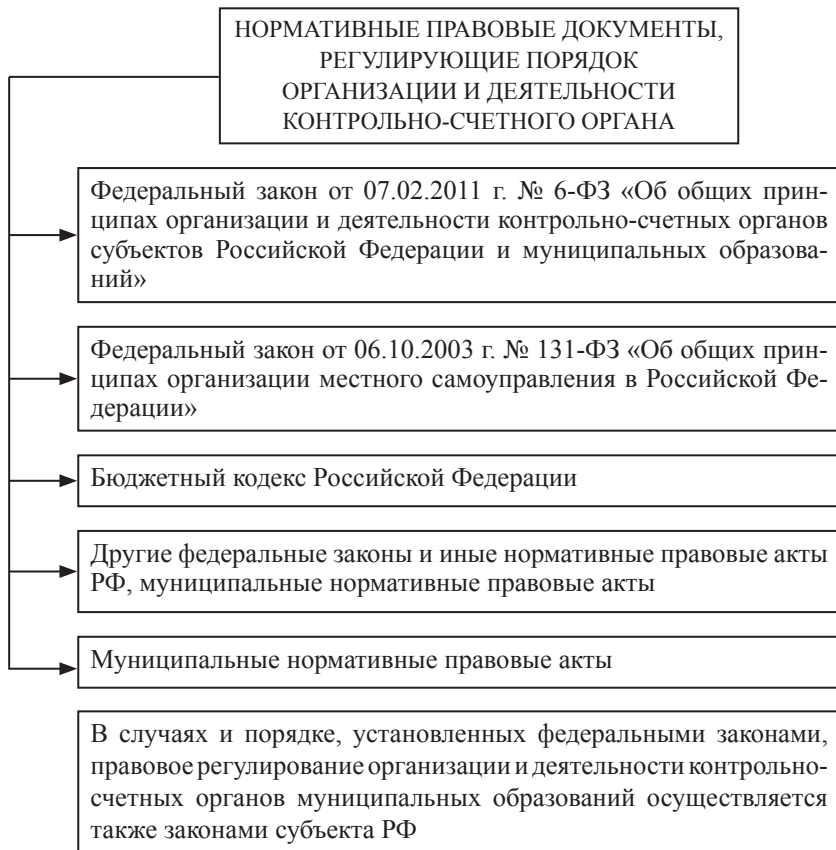




## 6.5. Контрольно-счетный орган муниципального образования

Контрольно-счетный орган муниципального образования создается представительным органом муниципального образования

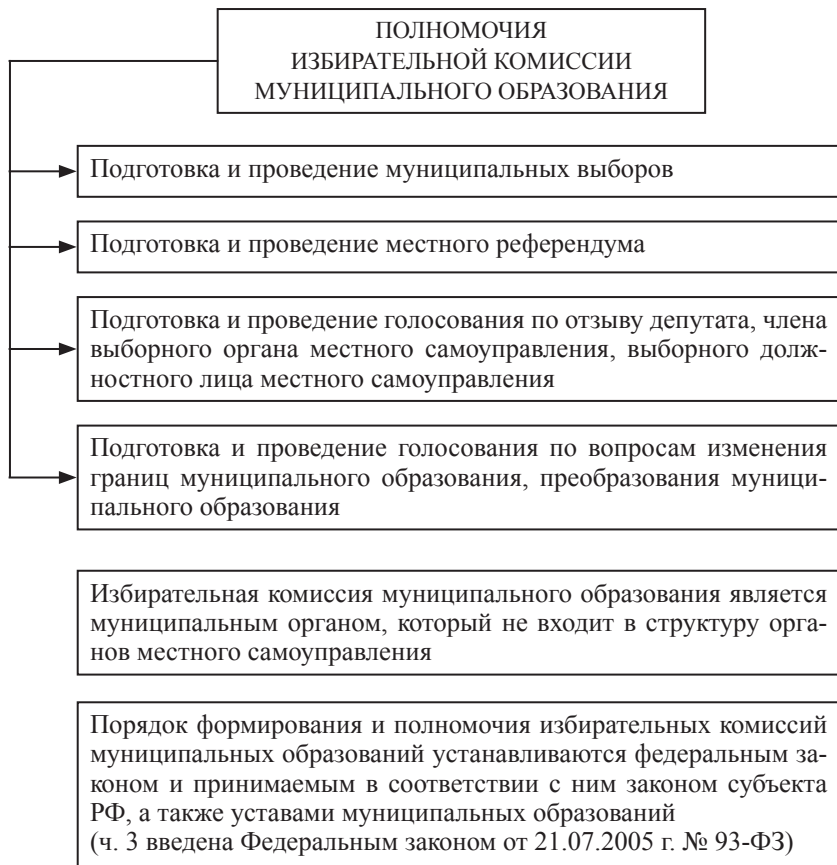
Схема 69





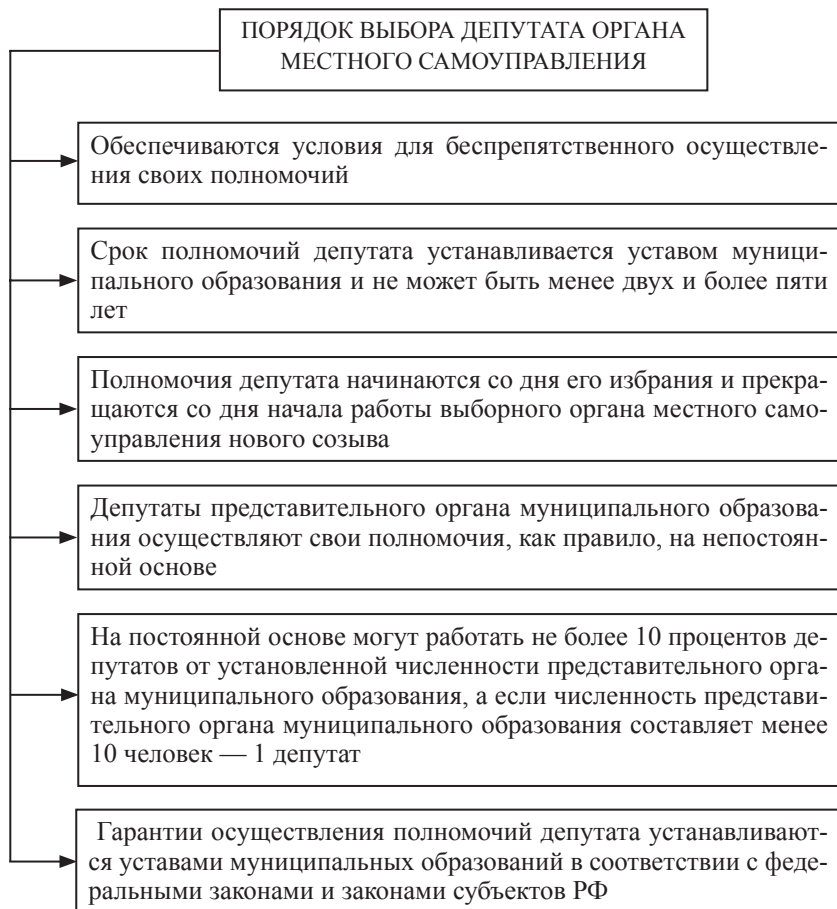
## 6.6. Избирательная комиссия муниципального образования

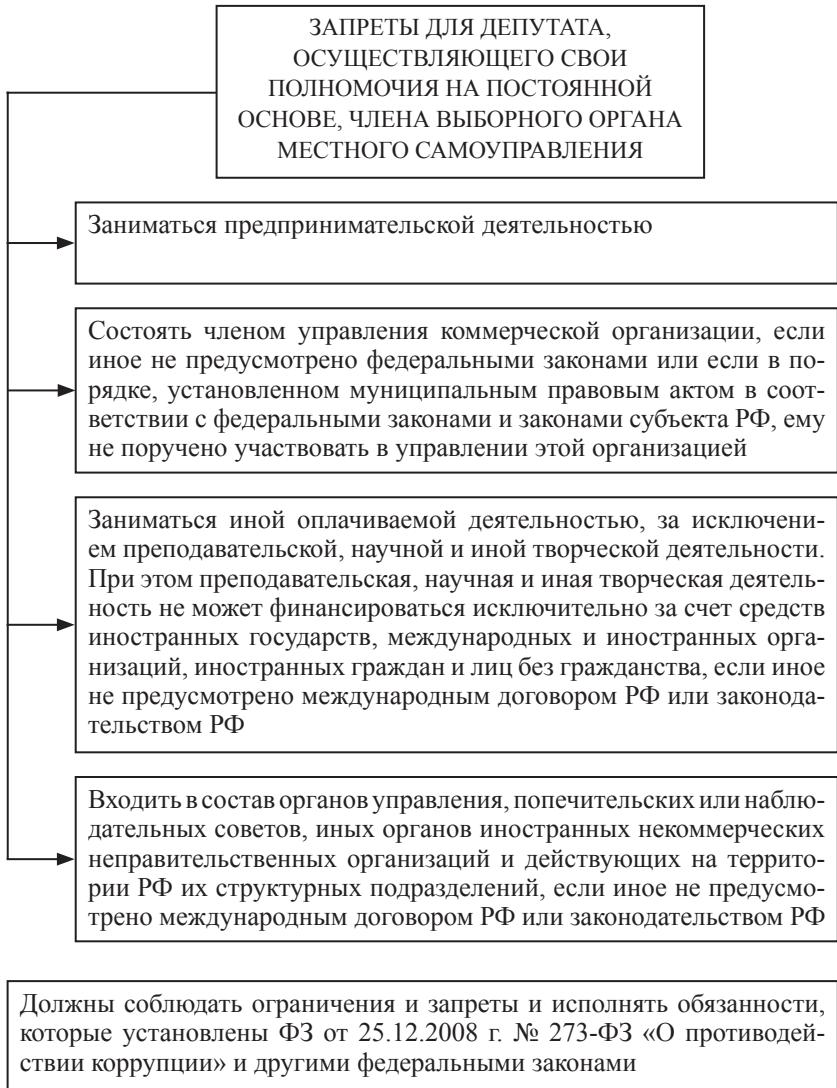
Схема 70



## 6.7. Статус депутата выборного органа местного самоуправления

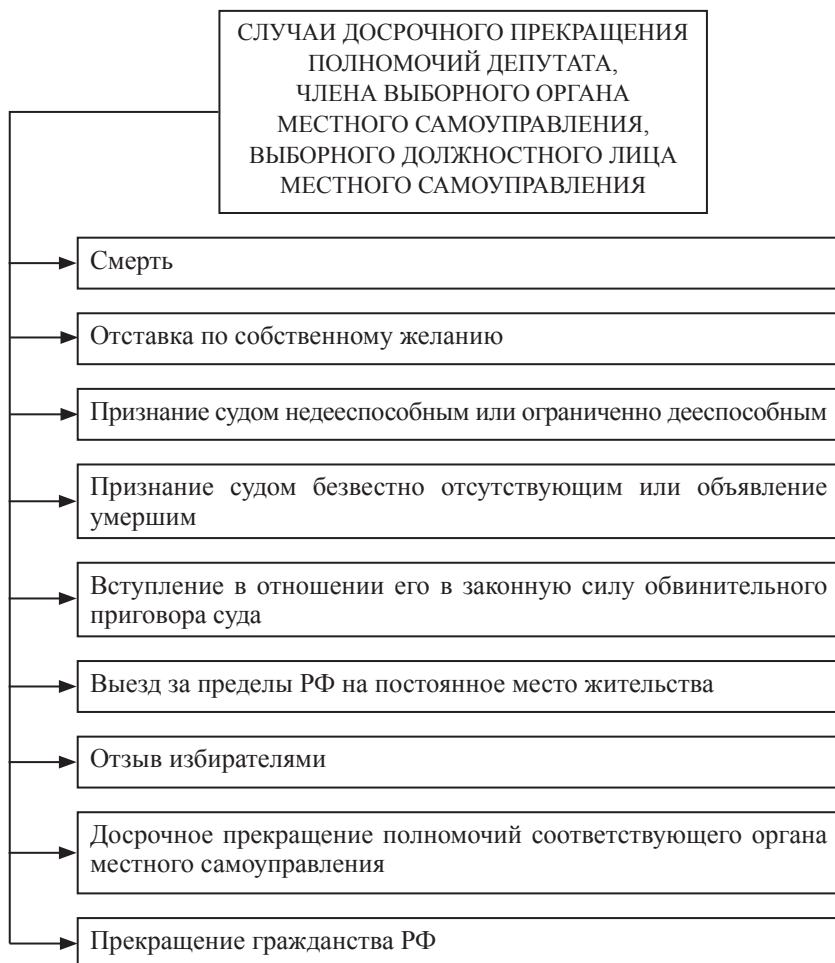
Схема 71

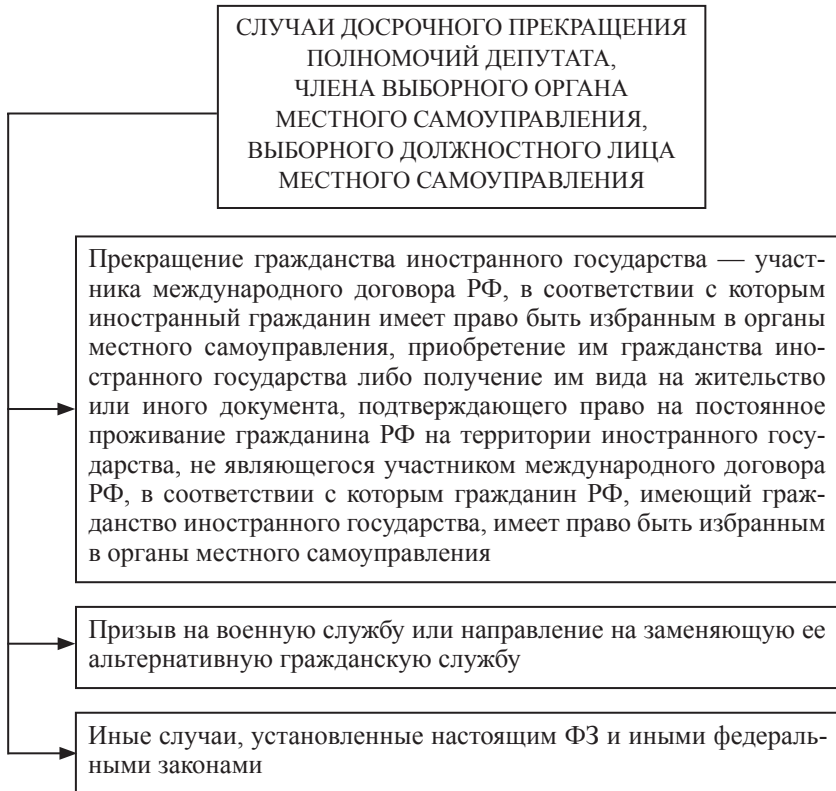




Гарантии прав депутатов при привлечении их к уголовной или административной ответственности, задержании, аресте, обыске, допросе, совершении в отношении их иных уголовно-процессуальных и административно-процессуальных действий, а также при проведении оперативно-розыскных мероприятий в отношении депутатов, занимаемого ими жилого и (или) служебного помещения, их багажа, личных и служебных транспортных средств, переписки, используемых ими средств связи, принадлежащих им документов устанавливаются федеральными законами

Депутат местного самоуправления не может быть привлечен к уголовной или административной ответственности за высказанное мнение, позицию, выраженную при голосовании, и другие действия, соответствующие статусу депутата





## 6.8. Муниципальная служба

Правовое регулирование муниципальной службы, включая требования к должностям муниципальной службы, определение статуса муниципального служащего, условия и порядок прохождения муниципальной службы, осуществляется федеральным законом, а также принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов РФ, уставами муниципальных образований и иными муниципальными правовыми актами

## 7. МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ

### 7.1. Система муниципальных правовых актов

Схема 74

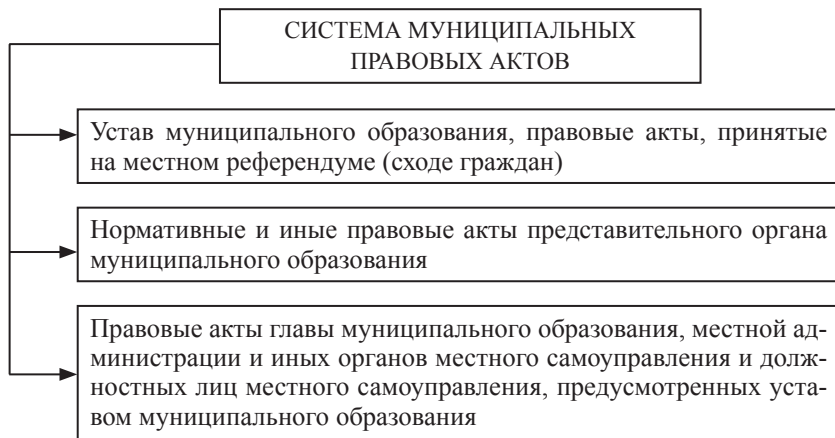
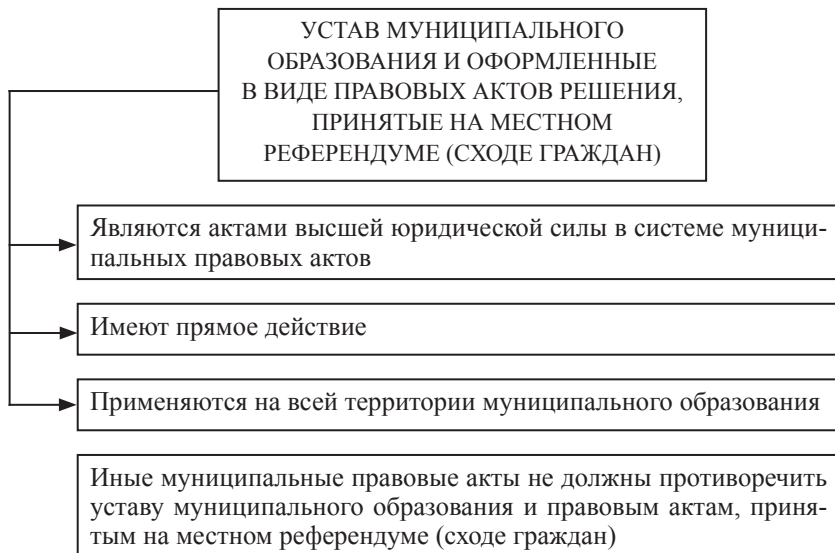
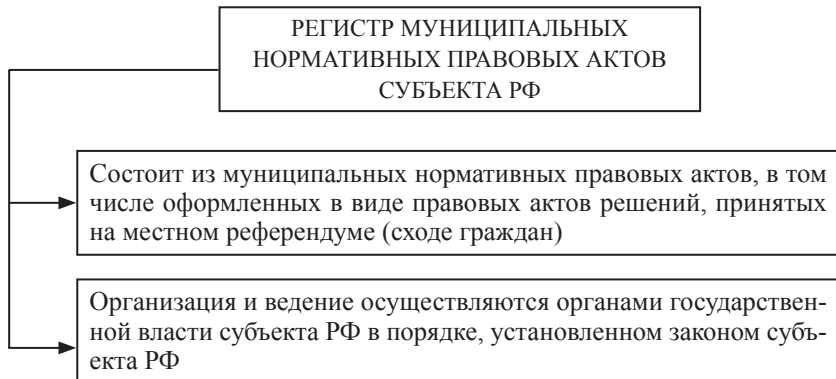


Схема 75

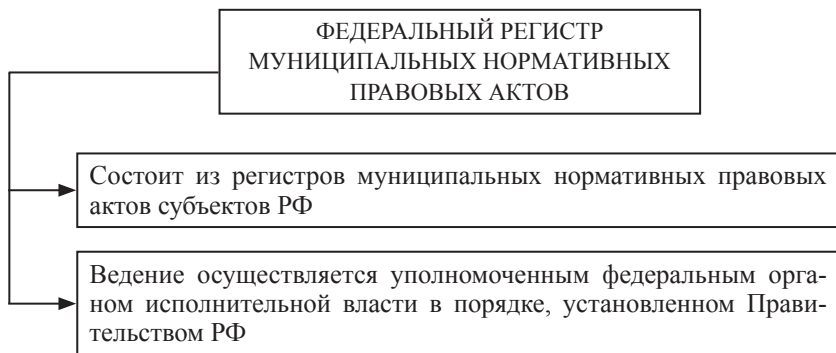


*Федеральный регистр муниципальных  
нормативных правовых актов*

*Схема 76*



*Схема 77*

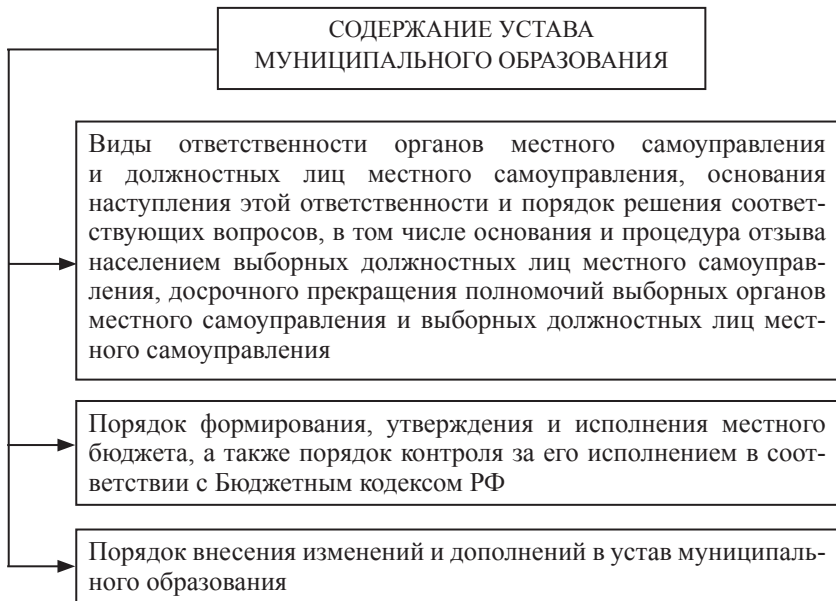




## 7.2. Устав муниципального образования

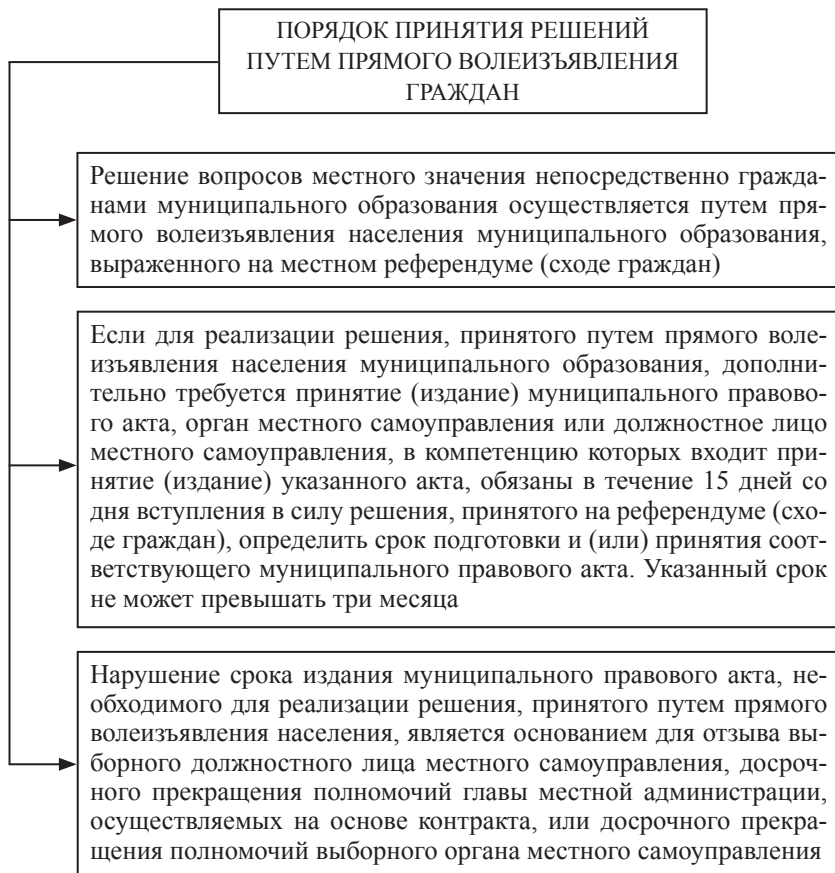
Схема 78





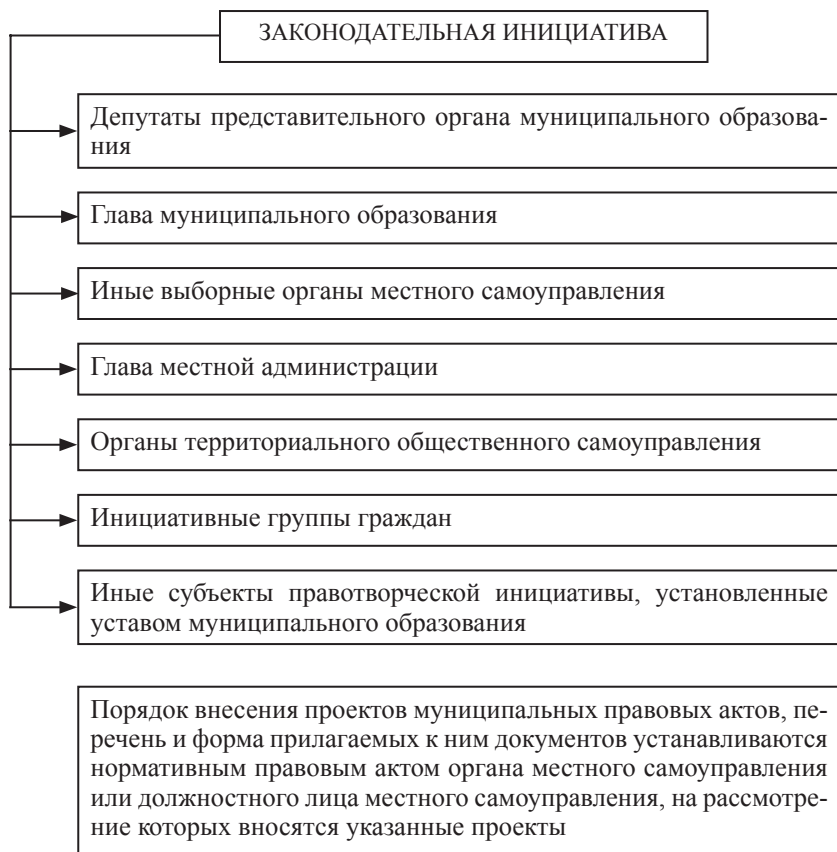
### 7.3. Решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан

Схема 79



## 7.4. Подготовка муниципальных правовых актов

Схема 80



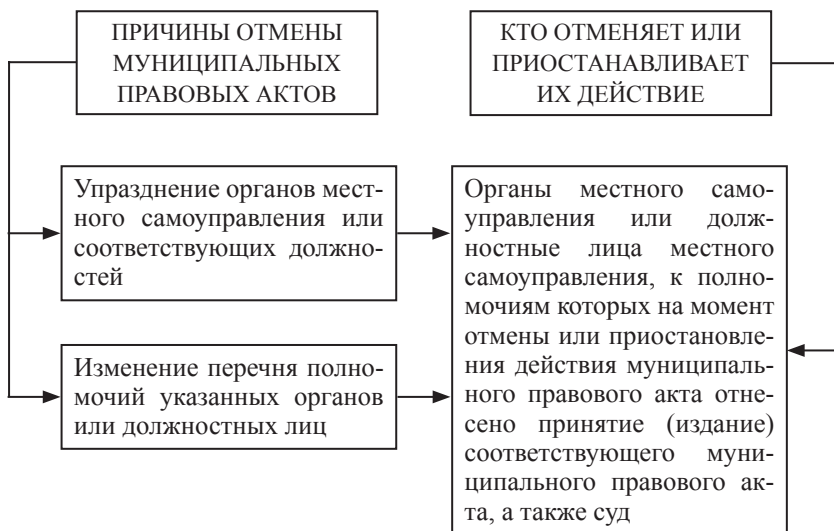
## 7.5. Вступление в силу муниципальных правовых актов

Муниципальные правовые акты вступают в силу в порядке, установленном уставом муниципального образования, за исключением нормативных правовых актов представительных органов местного самоуправления о налогах и сборах, которые вступают в силу в соответствии с Налоговым кодексом РФ

## 7.6. Отмена муниципальных правовых актов и приостановление их действия

Муниципальные правовые акты могут быть отменены или их действие может быть приостановлено органами местного самоуправления или должностными лицами местного самоуправления, принявшими (издавшими) соответствующий муниципальный правовой акт

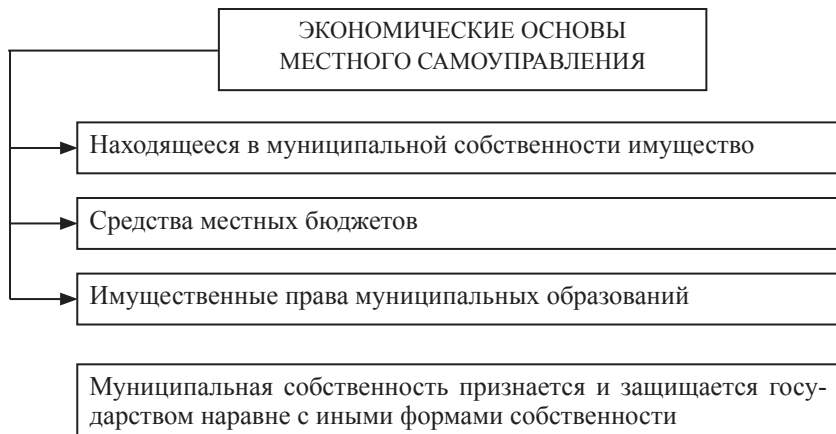
Схема 81



## 8. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОСНОВА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

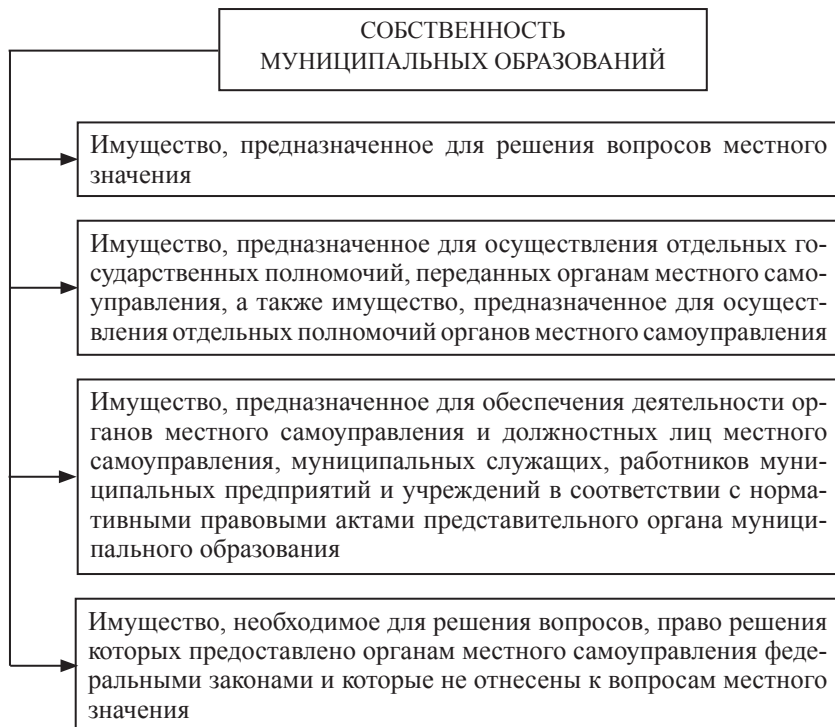
### 8.1. Экономические основания местного самоуправления

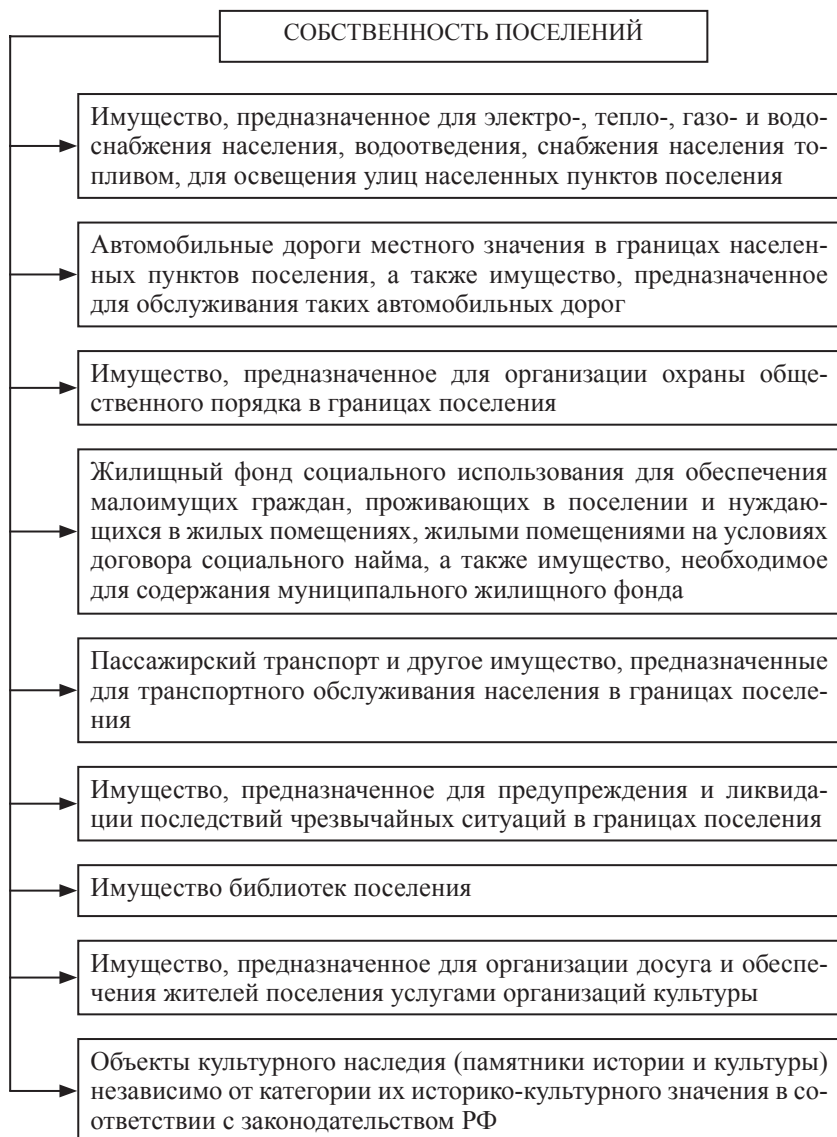
Схема 82



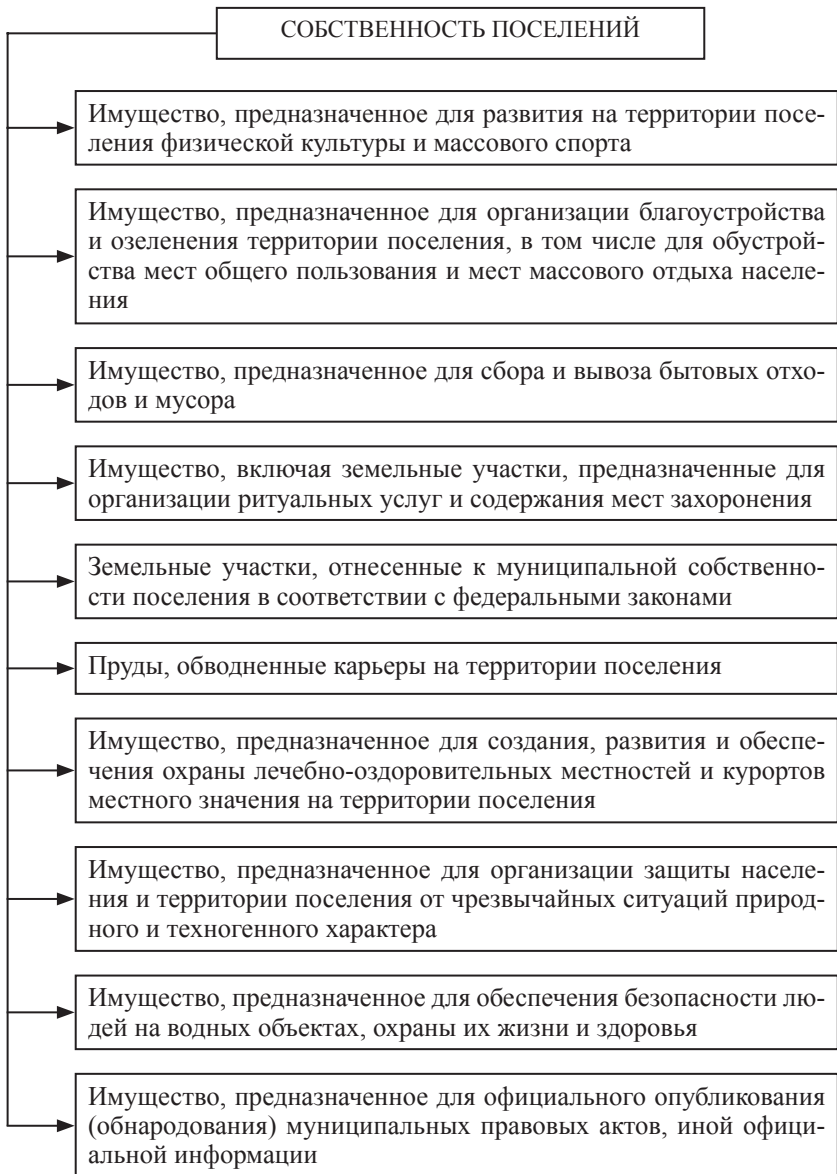
## 8.2. Муниципальное имущество

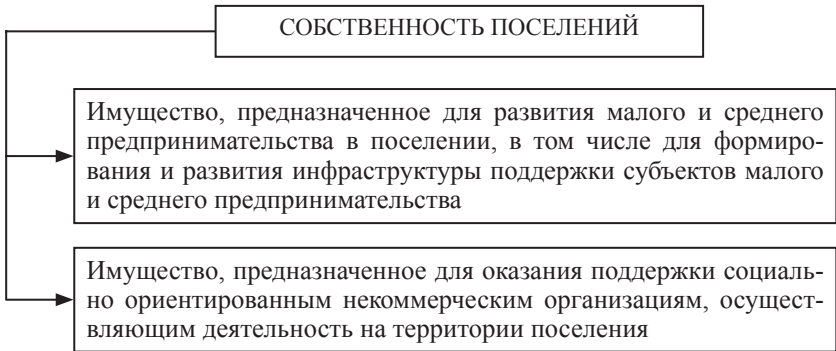
Схема 83

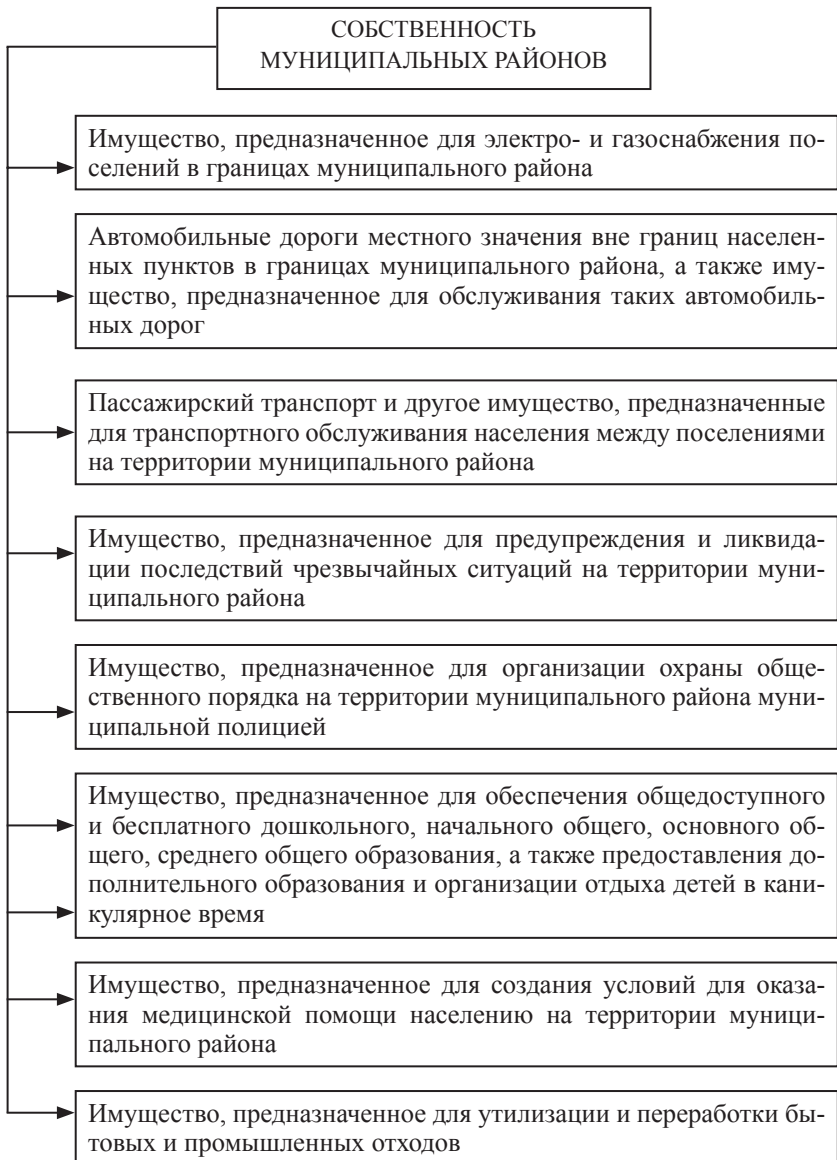


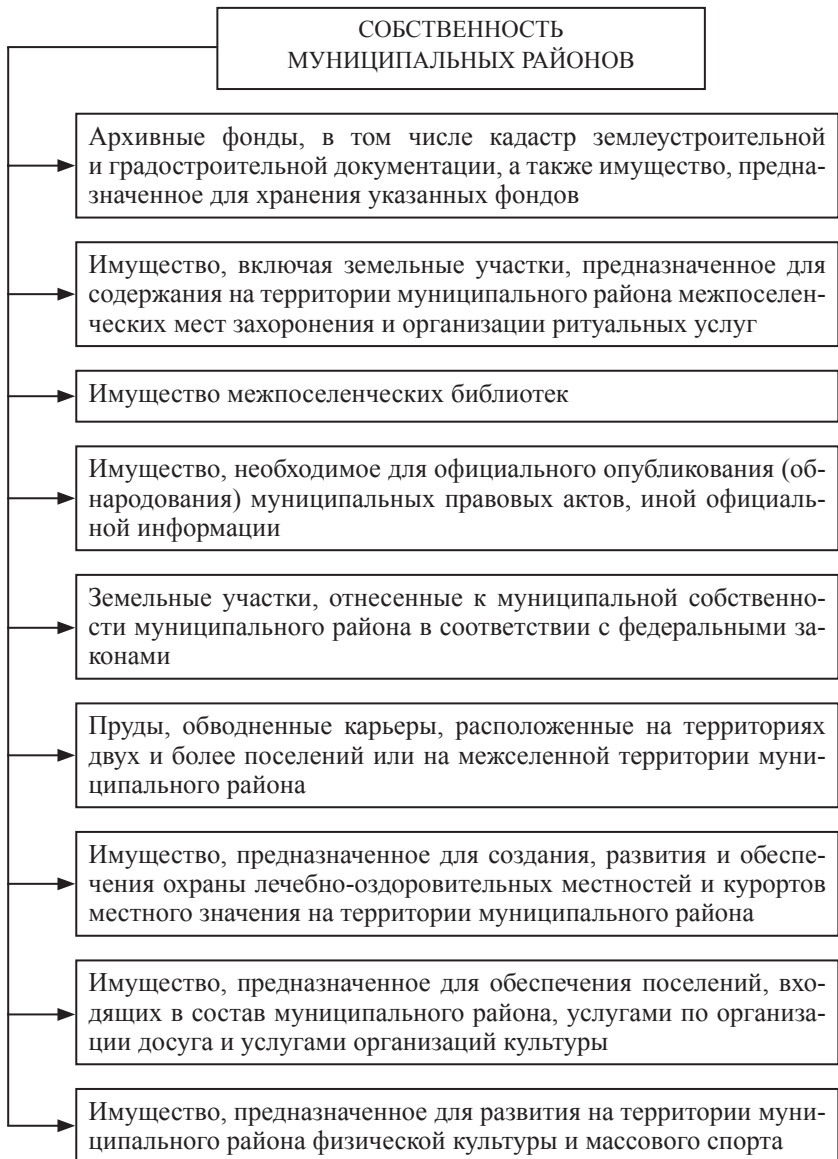










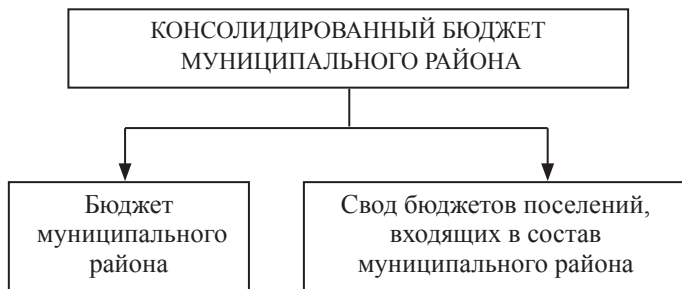




### 8.3. Местные бюджеты

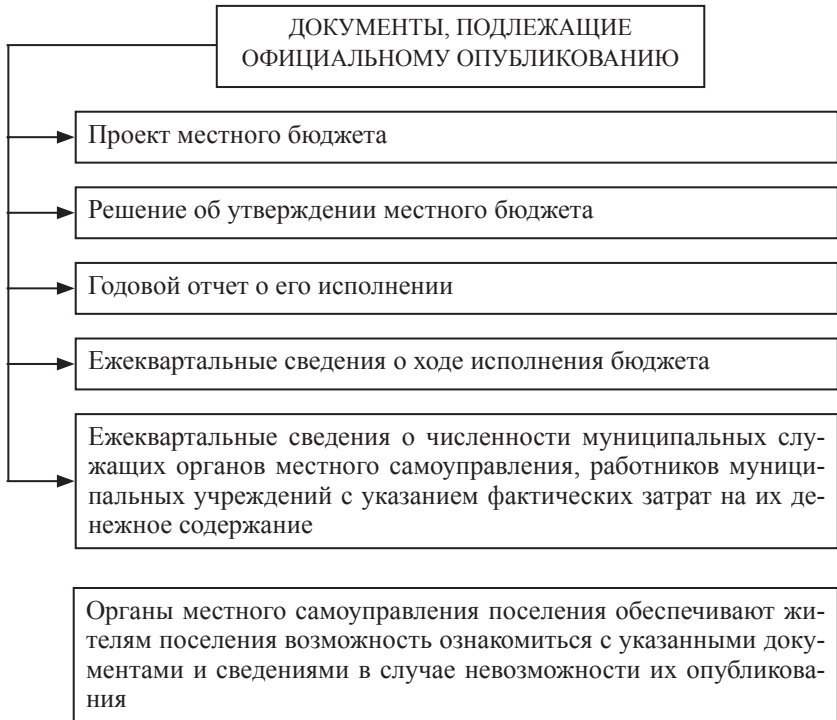
Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет (местный бюджет)

Схема 86



В качестве составной части бюджетов поселений могут быть предусмотрены сметы доходов и расходов отдельных населенных пунктов, не являющихся поселениями.

Порядок разработки, утверждения и исполнения указанных смет определяется органами местного самоуправления соответствующих поселений самостоятельно



## 8.4. Расходы местных бюджетов

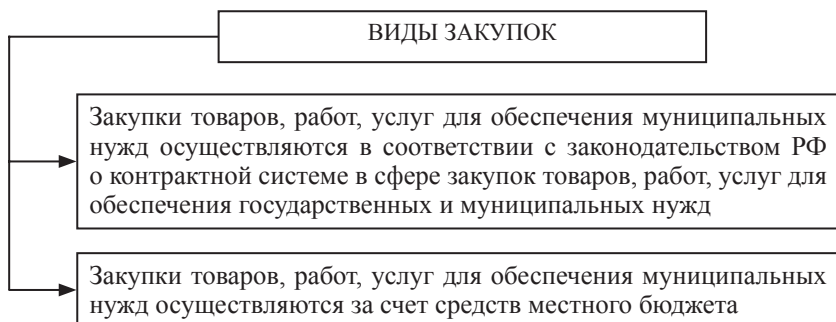
Расходы местных бюджетов осуществляются в соответствии с Бюджетным кодексом РФ.

Органы местного самоуправления ведут реестры расходных обязательств муниципальных образований в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ в порядке, установленном местной администрацией.

Органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений, устанавливают муниципальные минимальные социальные стандарты и другие нормативы расходов местных бюджетов на решение вопросов местного значения

## 8.5. Закупки для обеспечения муниципальных нужд

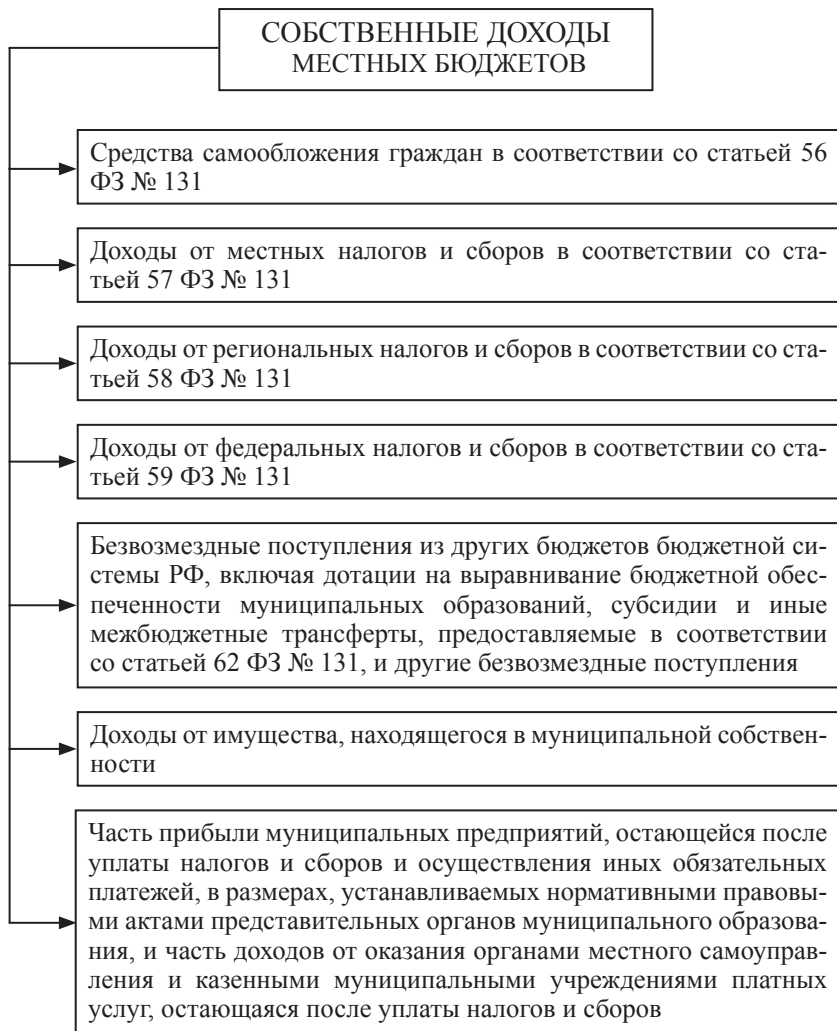
Схема 88

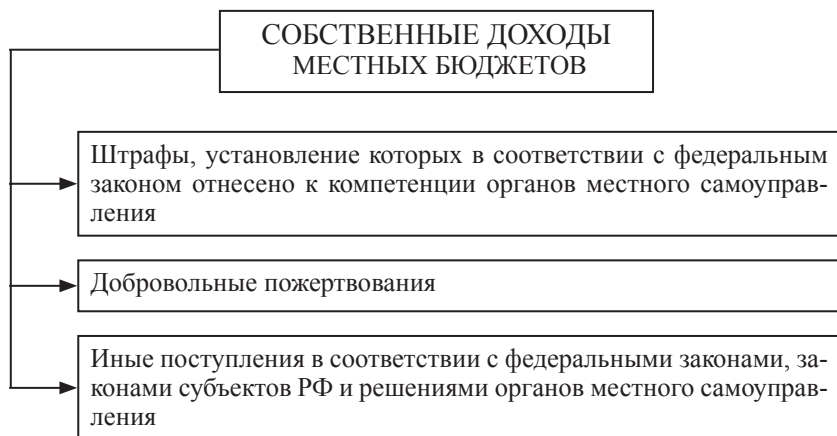




## 8.6. Доходы местных бюджетов

Схема 89





## 8.7. Средства самообложения граждан

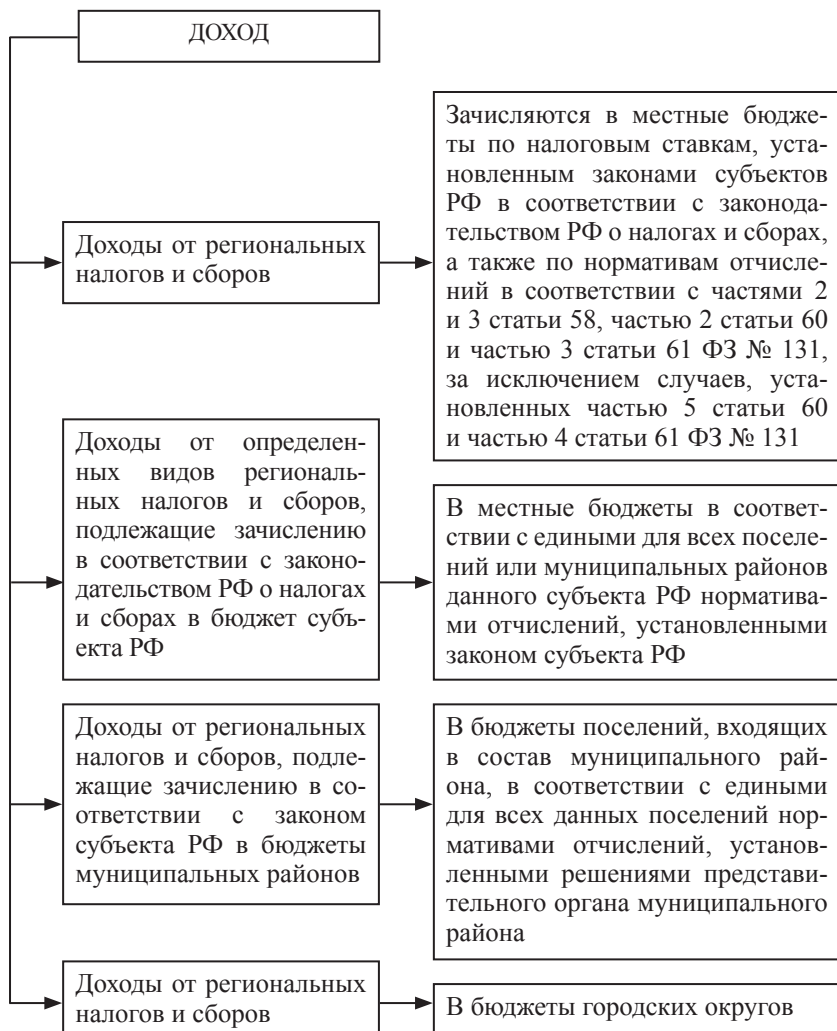
Под *средствами самообложения граждан* понимаются разовые платежи граждан, осуществляемые для решения конкретных вопросов местного значения

Размер платежей в порядке самообложения граждан устанавливается в абсолютной величине равным для всех жителей муниципального образования, за исключением отдельных категорий граждан, численность которых не может превышать 30 процентов от общего числа жителей муниципального образования и для которых размер платежей может быть уменьшен

Вопросы введения и использования разовых платежей граждан решаются на местном референдуме (сходе граждан)

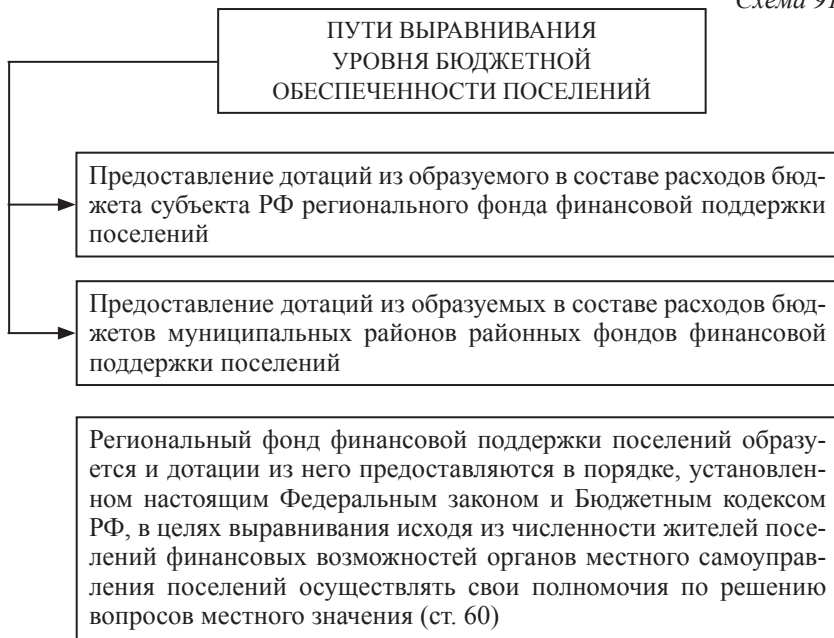
## 8.8. Доходы местных бюджетов от региональных налогов и сборов

Схема 90



## 8.9. Выравнивание уровня бюджетной обеспеченности поселений

Схема 91



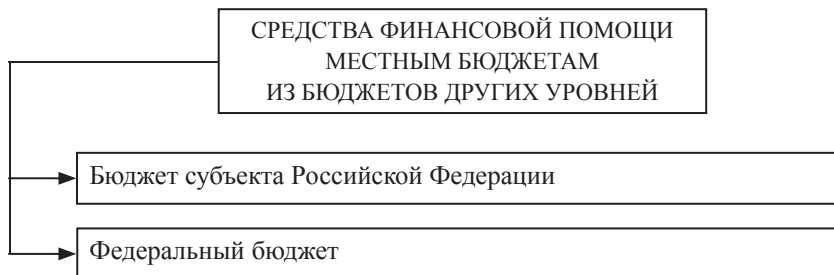
## 8.10. Выравнивание уровня бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов)

Выравнивание уровня бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) осуществляется путем предоставления дотаций из региональных фондов финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) (ст. 61).

Региональные фонды финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) образуются и дотации из них предоставляются в порядке, установленном законом субъекта РФ в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ, в целях выравнивания исходя из уровня бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) финансовых возможностей органов местного самоуправления осуществлять свои полномочия по решению вопросов местного значения

## 8.11. Иные средства финансовой помощи местным бюджетам из бюджетов других уровней

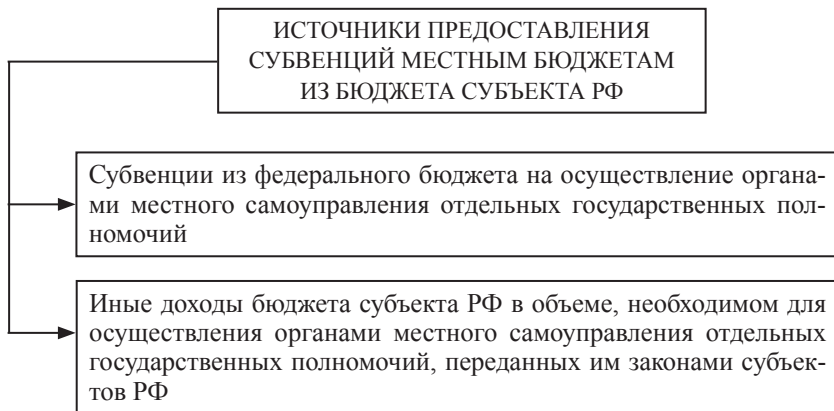
Схема 92



## **8.12. Предоставление субвенций местным бюджетам на осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий**

Общий размер субвенций, предоставляемых из федерального бюджета и бюджета субъекта РФ местным бюджетам на осуществление органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий, определяется федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и законом субъекта РФ о бюджете субъекта РФ на очередной финансовый год отдельно по каждому из указанных государственных полномочий (ст. 63)

*Схема 93*



### *Муниципальные заимствования*

Муниципальные образования вправе осуществлять муниципальные заимствования, в том числе путем выпуска муниципальных ценных бумаг, в соответствии с Бюджетным кодексом РФ и уставом муниципального образования (ст. 64)

## **9. МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО**

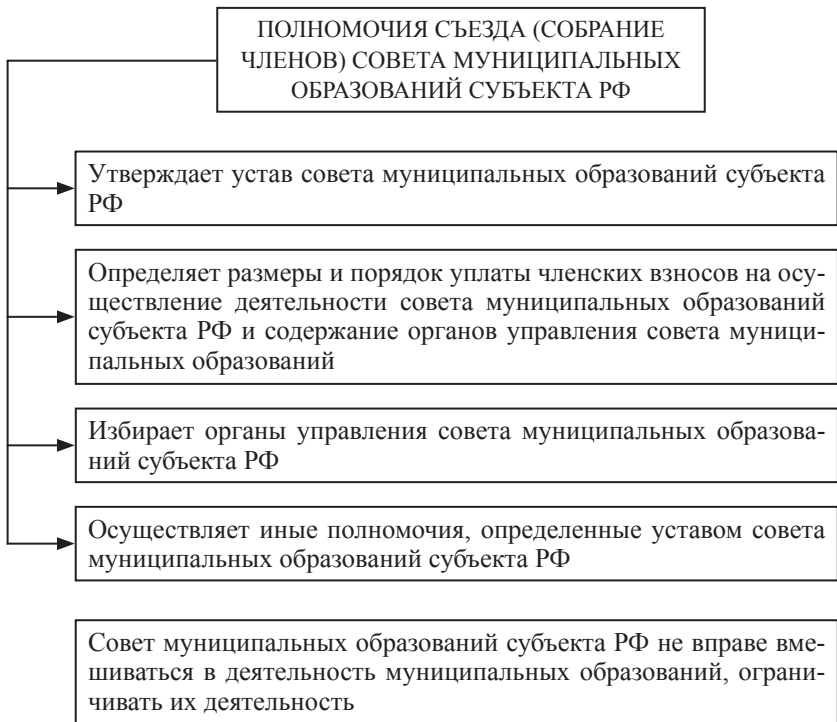
### **9.1. Советы муниципальных образований субъектов Российской Федерации**

В каждом субъекте РФ образуется совет муниципальных образований субъекта РФ (ст. 66)

Организация и деятельность советов муниципальных образований субъектов РФ осуществляются в соответствии с требованиями ФЗ от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», применяемыми к ассоциациям

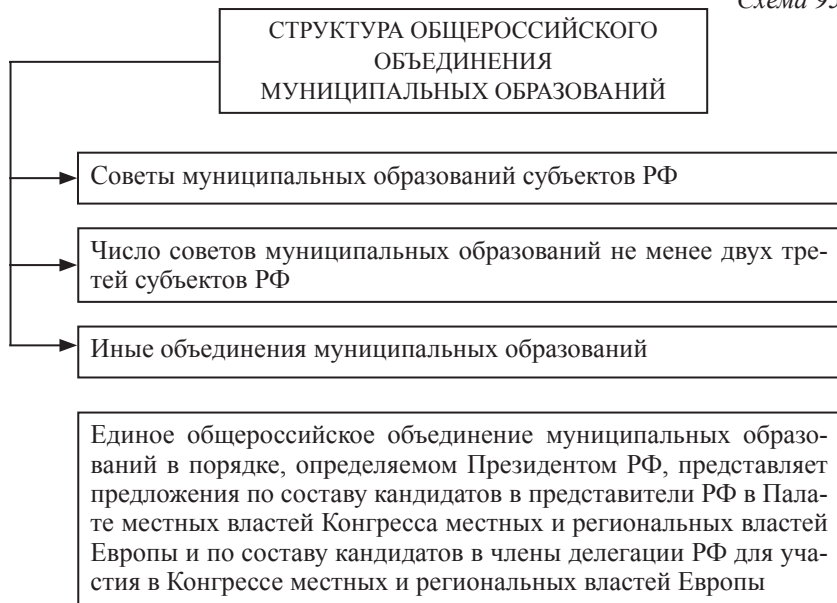
Полномочия органов государственной власти субъектов РФ по взаимодействию органов государственной власти субъектов РФ с советами муниципальных образований субъектов РФ определяются законами субъектов РФ в соответствии с настоящим ФЗ





## 9.2. Общероссийское объединение муниципальных образований

Схема 95



### **9.3. Некоммерческие организации муниципальных образований**

Представительные органы муниципальных образований могут принимать решения о создании некоммерческих организаций в форме автономных некоммерческих организаций и фондов (ст. 69)

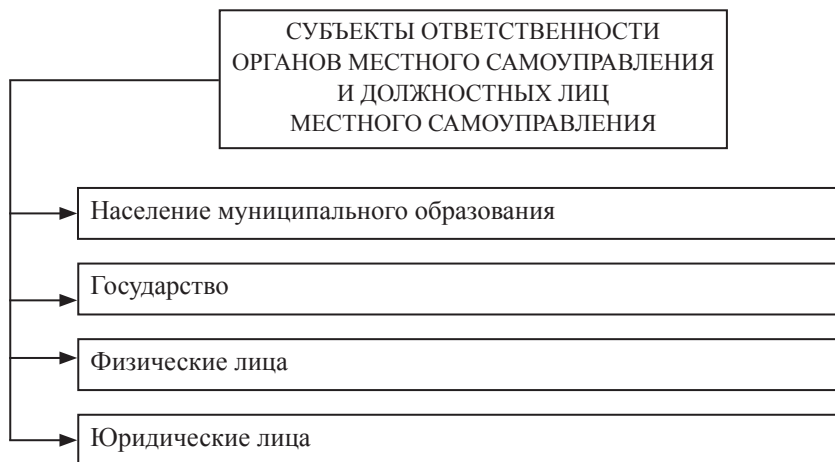
Некоммерческие организации муниципальных образований осуществляют свою деятельность в соответствии с Гражданским кодексом РФ, федеральным законом о некоммерческих организациях, иными федеральными законами

## **10. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, КОНТРОЛЬ И НАДЗОР ЗА ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ**

### **10.1. Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления**

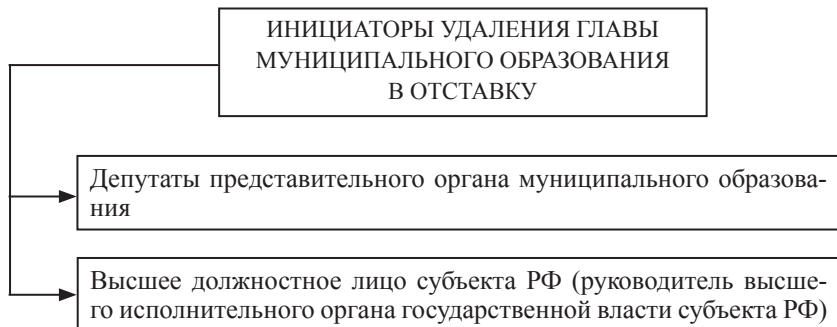
Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед населением муниципального образования, государством, физическими и юридическими лицами в соответствии с федеральными законами (ст. 70)

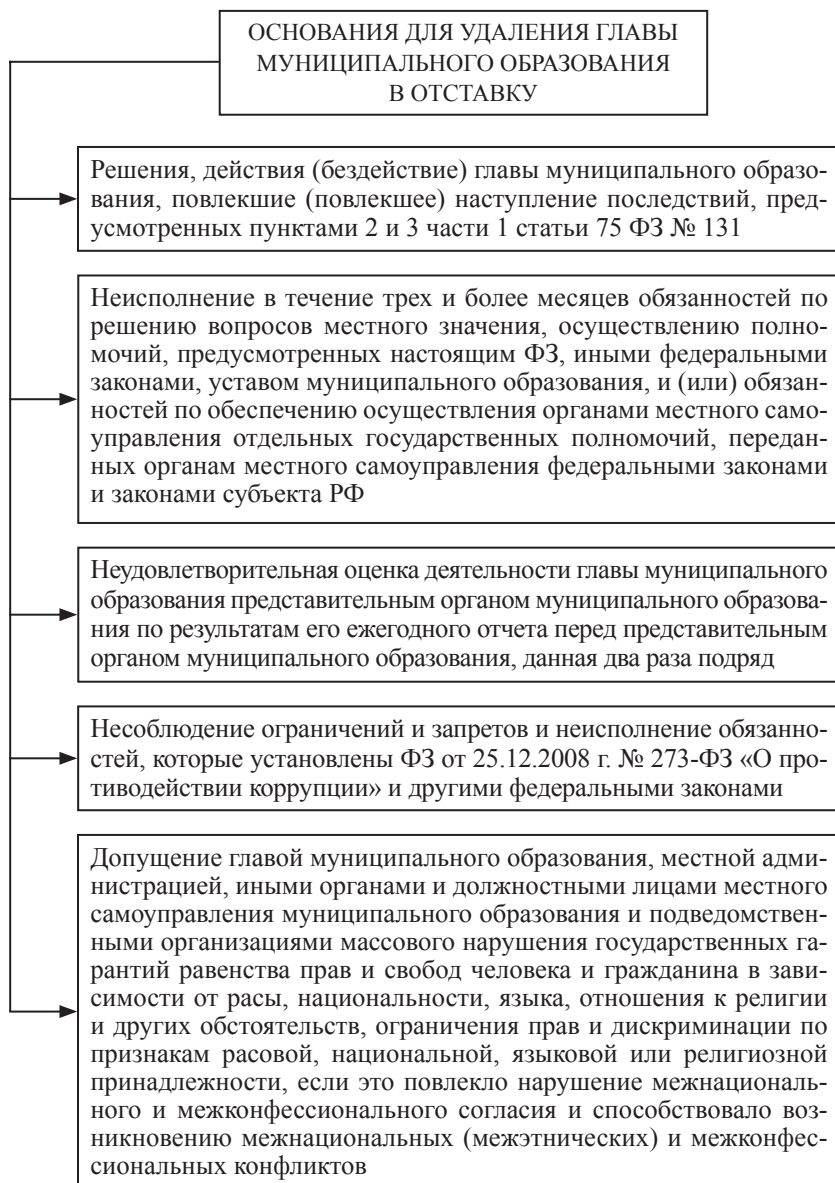
*Схема 96*



## 10.2. Удаление главы муниципального образования в отставку

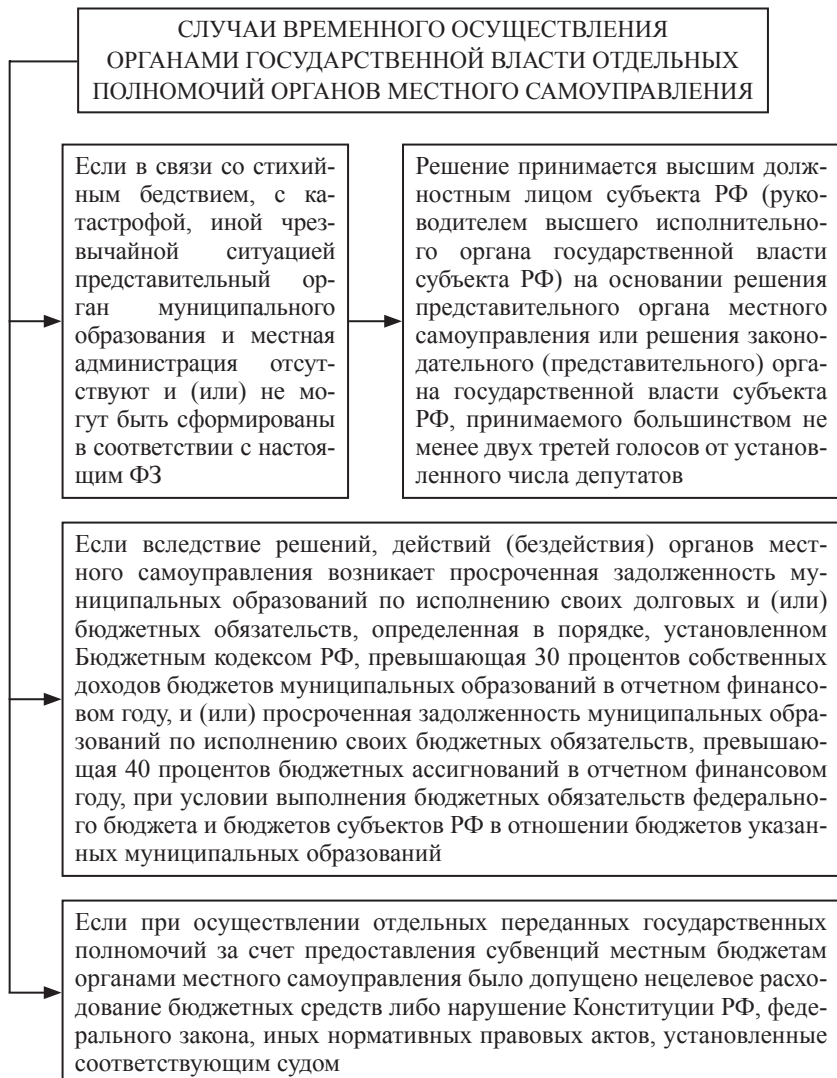
Схема 97

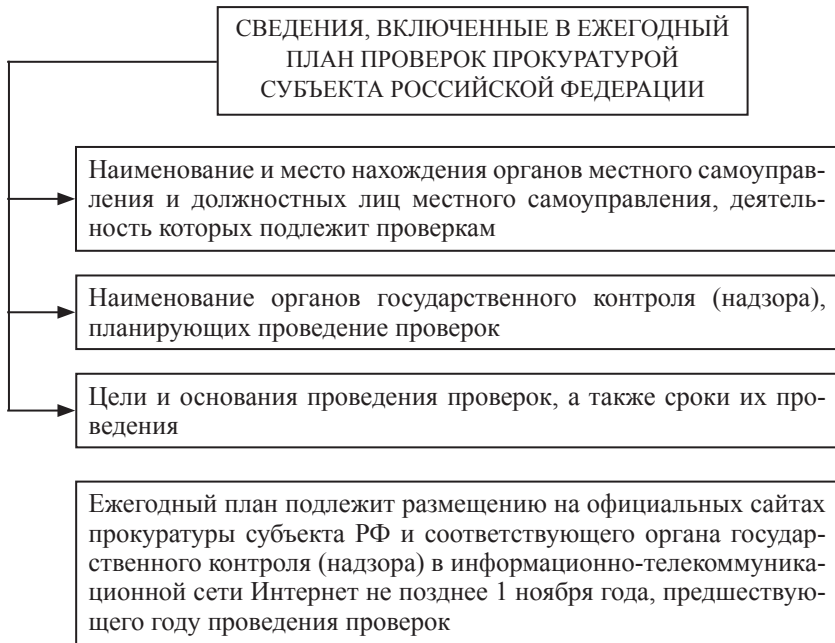




### 10.3. Временное осуществление органами государственной власти отдельных полномочий органов местного самоуправления

Схема 99







## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Муниципальное управление тесно взаимосвязано с такими институтами, как государство, государственная власть, государственный аппарат, государственное управление. Идеи, на которых строится социально-правовой институт муниципального управления, и входящая в него система муниципальной службы, представлены в правовых принципах федеральных и региональных законов о муниципальном управлении.

Муниципальное управление с точки зрения политической и социальной значимости необходимо рассматривать как особую государственную гарантию того, что социальная функция государства будет выполнена в полном объеме на всей территории страны и в каждом муниципальном образовании, что позволит обеспечить качественный уровень жизни каждому члену общества. Такой подход дает возможность человеку ощущать себя социально значимым, чувствовать защищенным, а также будет способствовать развитию гражданского общества и действительной реализации законодательно установленных форм народовластия на территории муниципального образования.

Повышение эффективности муниципального управления является одним из приоритетных направлений стратегии инновационного развития страны в целом и регионов в частности.

В настоящее время созданы правовые основы муниципального управления, что обеспечивается:

— реализацией федерального и регионального законодательства об организации местного самоуправления и функционировании муниципальной службы;

— противодействием коррупции на муниципальном уровне на основе нормативных правовых актов и публичного освещения правонарушений в этой сфере;

— созданием системы мониторинга формирования кадрового состава и кадрового резерва на муниципальной службе;

— реализацией государственного заказа на организацию подготовки и повышения квалификации муниципальных служащих;

— проведением мероприятий по проверке соблюдения законодательства при осуществлении муниципального управления;

— контролем над соблюдением муниципальными служащими и лицами, замещающими муниципальные должности, ограничений и запретов, установленных законодательством о муниципальной службе.

Профессионализм и компетентность положены в основу муниципального управления в целях обеспечения эффективной деятельности органов местного самоуправления. Современная политика и проводимая реформа муниципальной службы направлены на активное внедрение информационных технологий, ориентированных на результативность деятельности аппарата органов местного самоуправления.

Общество хочет видеть муниципальное управление социально эффективным, не все время отстающим от общественных процессов, не только ориентированным на экономику, а владеющим комплексным подходом в решении проблем местного значения.

Возможно, произойдут и другие позитивные изменения в законодательстве о муниципальном управлении и будут предъявлены новые требования к профессиональной деятельности и поведению муниципального служащего. Естественно, эти процессы потребуют повышения правосознания самих муниципальных служащих, а также повышения правосознания членов гражданского общества.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, утвержденной Правительством РФ от 17 ноября 2008 г. № 162-р, определено, что в настоящее время формируется новая система государственного управления, опирающаяся на нормативно закрепленное разграничение полномочий

Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

На наш взгляд, внедрение программно-целевого подхода в муниципальное управление не сможет решить все проблемы, существующие в развитии местных сообществ. Поэтому хочется надеяться, что именно формирование команд, состоящих из высококомпетентных и профессионально подготовленных муниципальных служащих, позволит перевести многие муниципальные образования из состояния длительной стагнации в режим динамичного развития.

# БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

## Нормативные правовые акты

Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_177135/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_177135/) (дата обращения: 30.05.2017).

Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662-р (ред. от 10.02.2017 г.) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_177135/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_177135/) (дата обращения: 30.05.2017).

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_177135/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_177135/) (дата обращения: 30.05.2017).

Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_177135/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_177135/) (дата обращения: 30.05.2017).

## Литература

Вопросы реализации Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» / М-во финансов РФ,

Международ. банк реконструкции и развития, Проект «Техническое содействие реформе бюджетной системы на региональном уровне» ; [отв. ред. М. Е. Николаев]. М. : ЛЕНАНД, 2010. 300 с.

*Деев А. С.* Эффективность и результативность публичного управления : учеб. пособие / А. С. Деев, А. А. Хвощин ; Рос. Федерация, М-во образования и науки, Федер. агентство по образованию, Тюмен. гос. ун-т [и др.]. Тюмень : Изд-во Тюмен. гос. ун-та, 2011. 255 с. : табл.

*Коженко Я. В.* Сервисное государство: проблемы теории и практики реализации / Я. В. Коженко, А. Ю. Мамычев // Власть. 2010. № 3. С. 45.

*Куриц С. Я.* Болезни государства. Диагностика патологий системы государственного управления и права / С. Я. Куриц, В. П. Воробьев; Моск. гос. ин-т междунар. отношений (Университет) МИД России. [М.] : МГИМО-Университет, 2009. 470 с.

*Мухаев Р. Т.* Система государственного и муниципального управления : [учебник для вузов] / Р. Т. Мухаев. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2014. 576 с. (Рек. учеб.-метод. центром «Профессиональный учебник»).

*Новикова И. В.* Инновации в государственном и муниципальном управлении : учеб. пособие / И. В. Новикова, С. В. Недвижай, О. А. Савченко и др. Ставрополь : СКФУ, 2016. 284 с.

*Осипова А. А.* Проблемы становления сервисного государства в России / А. А. Осипова, А. Ф. Крюков // Вестн. Красноярск. гос. аграрного ун-та. 2014. № 2. С. 18.

*Понкин И. В.* Правовые основы, цели, принципы, инструменты, модели и концепты публичного управления / И. В. Понкин. М., 2016. 252 с.

*Резер Т. М.* Обновление образовательной сферы как результат реформирования сектора российской экономики / Т. М. Резер // Профессиональное образование. Столица. 2017. № 3. С. 28–32.

*Резер Т. М.* Особенности развития малого города в Свердловской области / Т. М. Резер, А. М. Сарычев // Вопр. государственного и муниципального управления. 2013. № 1. С. 225–233.

*Рой О. М.* Система государственного и муниципального управления : [учеб. пособие для вузов по спец. «Государственное и муниципальное управление»] / О. М. Рой. СПб. [и др.] : Питер, 2012. 333 с. (Рек. советом учеб.-метод. объединения вузов России. Библиогр.: с. 323–332).

*Халиков М. И.* Система государственного и муниципального управления : учеб. пособие: [по специальности «Государственное и муниципальное управление»] / М. И. Халиков ; Рос. акад. образования, Моск. психол.-соц. ин-т. М. : Флинта : МПСИ, 2011. 446 с.

*Учебное издание*

Резер Татьяна Михайловна

**ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ  
МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ  
В СХЕМАХ И ТАБЛИЦАХ**

Учебно-методическое пособие

Заведующий редакцией  
Редактор  
Корректор  
Оригинал-макет

*М. А. Овечкина  
С. Г. Галинова  
С. Г. Галинова  
Л. А. Хухаревой*

Подписано в печать 19.09.17. Формат  $60 \times 84^{1/16}$ .  
Бумага офсетная. Цифровая печать. Усл. печ. л. 9,8.  
Уч.-изд. л. 6,0. Тираж 50 экз. Заказ 195.

Издательство Уральского университета  
Редакционно-издательский отдел ИПЦ УрФУ  
620083, Екатеринбург, ул. Тургенева, 4  
Тел.: +7 (343) 389-94-79, 350-43-28  
E-mail: [rio.marina.ovechkina@mail.ru](mailto:rio.marina.ovechkina@mail.ru)

Отпечатано в Издательско-полиграфическом центре УрФУ  
620083, Екатеринбург, ул. Тургенева, 4  
Тел.: +7 (343) 358-93-06, 350-58-20, 350-90-13  
Факс: +7 (343) 358-93-06  
<http://print.urfu.ru>

Для заметок



Для заметок



### **РЕЗЕР ТАТЬЯНА МИХАЙЛОВНА**

Доктор педагогических наук, профессор, заслуженный учитель РФ, заведующий кафедрой теории, методологии и правового обеспечения государственного и муниципального управления Уральского федерального университета. Автор 314 научных изданий (из них 32 работы посвящены вопросам методики преподавания и обучения в высшей школе) и 22 учебных и учебно-методических пособий. В 2014 г. награждена «Благодарностью Великой Княгини Марии Владимировны Главы Российского Императорского Дома за примерное служение Отечеству и высокополезные труды во благо Государства Российского». Сфера научных интересов – теория и механизмы государственного и муниципального управления, развитие гражданского общества и права человека и гражданина, дидактика высшей школы.